



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

MARIA EDUARDA SIMON

**FAMÍLIA ACOLHEDORA: A REGULAMENTAÇÃO DO SERVIÇO DE  
ACOLHIMENTO FAMILIAR PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO ESTADO  
DE SANTA CATARINA**

Florianópolis  
2018  
MARIA EDUARDA SIMON

**FAMÍLIA ACOLHEDORA: A REGULAMENTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE  
ACOLHIMENTO FAMILIAR PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO ESTADO  
DE SANTA CATARINA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Departamento de Serviço Social da  
Universidade Federal de Santa Catarina como  
requisito parcial à obtenção do título de  
Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Carla Rosane  
Bressan

Florianópolis

2018

## Ficha de identificação da obra

SIMON, Maria Eduarda. **Família Acolhedora:** a regulamentação dos serviços de acolhimento familiar para crianças e adolescentes no Estado de Santa Catarina. 2018. 60 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

Maria Eduarda Simon

**FAMÍLIAS ACOLHEDORAS: A REGULAMENTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE  
ACOLHIMENTO FAMILIAR PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO  
ESTADO DE SANTA CATARINA**

Este Trabalho Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do  
Título de “Bacharel em Serviço Social” e aprovado em sua forma final pelo  
Departamento de Serviço Social.

Florianópolis, 19 de novembro de 2018.

Prof.ª Dr.ª Dilceane Carraro  
Coordenadora do Curso

**BANCA EXAMINADORA:**

Prof.ª Dr.ª Carla Rosane Bressan  
Orientadora  
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.ª Dr.ª Vânia Maria Manfroi  
Avaliadora  
Universidade Federal de Santa Catarina

Pedagoga Elaine Paes e Lima  
Avaliadora

Vice-presidente do Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente

## **AGRADECIMENTOS**

À professora Carla Rosane Bressan, que em apenas um semestre orientou-me neste Trabalho de Conclusão de Curso com toda a dedicação e entusiasmo. Acredito termos feito um excelente trabalho juntas.

À professora Vânia Maria Manfroi que, como supervisora acadêmica de estágio, prestou-me grande apoio e incentivo nos meus desafios.

À pedagoga Elaine Paes e Lima, coordenadora do Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente, que disponibilizou-se como avaliadora. Espero poder contribuir com este trabalho para as discussões do conselho.

À minha supervisora de campo de estágio, Márcia Gomes da Silva de Oliveira, por me proporcionar a oportunidade de vivenciar experiências tão ricas e crescer profissionalmente.

À meus pais, Eduardo Simon e Susana Bianchini Simon que sempre mantiveram-se unidos como pais, e acreditaram em mim mesmo nas situações mais adversas de minha vida. Graças ao carinho de vocês tenho a oportunidade de concluir esta graduação com êxito.

À meus irmãos queridos Guilherme e Mariana por me respeitarem em meu tempo de realizar as coisas.

Meus agradecimentos especiais ao Fabio, meu companheiro que me estimulou a enfrentar os múltiplos desafios vividos ao longo da graduação.

Não menos importante, mas de maneira singela, agradeço à Deus, que me deu vida nova e tem colocado em meu caminho pessoas tão especiais.

Assim, o homem é um animal cívico, mais social do que as abelhas e os outros animais que vivem juntos. A natureza, que nada faz em vão, concedeu apenas a ele o dom da palavra, que não devemos confundir com os sons da voz. Estes são apenas a expressão de sensações agradáveis ou desagradáveis, de que os outros animais são, como nós, capazes. A natureza deu-lhes um órgão limitado a este único efeito; nós, porém, temos a mais, senão o conhecimento desenvolvido, pelo menos o sentimento obscuro do bem e do mal, do útil e do nocivo, do justo e do injusto, objetos para a manifestação dos quais nos foi principalmente dado o órgão da fala. Este comércio da palavra é o laço de toda sociedade doméstica e civil.

Aristóteles – A Política

## RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso aborda o acolhimento familiar de crianças e adolescentes como medida protetiva prevista pelo Estatuto da Criança e do Adolescente em alternativa ao acolhimento institucional. O objetivo do estudo é analisar as propostas que estão sendo elaboradas para Santa Catarina e lei vigente no município de Florianópolis tendo em vista a garantia do direito à convivência familiar da criança e do adolescente. Para isto percorrerá a história do atendimento à infância no Brasil desde o final do século XIX, abordando as mudanças de paradigma apresentadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, no que se refere à longa permanência em instituições de acolhimento. Diversas providências foram tomadas desde a promulgação desta normativa para garantir o direito à convivência familiar da criança e do adolescente brasileiro, no entanto, verifica-se nos dados a permanência da institucionalização e baixa reintegração familiar. Para esta pesquisa, considerar-se-á três documentos importantes para a implementação do serviço em Santa Catarina: um modelo de legislação elaborado pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM), o Projeto de Lei 0367.7/2015, para regulamentar o programa em âmbito estadual e a Lei Ordinária 9.197/2013 de Florianópolis que, como capital, é referência para as outras cidades. Para a discussão das propostas são utilizados os seguintes eixos de sentido: família acolhedora; família de origem; criança/adolescente; estrutura e funcionamento, e; financiamento.

**Palavras-chave:** Acolhimento Familiar. Direito da Criança e do Adolescente. Medida Protetiva. Família.

## ABSTRACT

The present undergraduate thesis approaches the fostering of children and adolescents as an alternative measure of protection provided for by the Child and Adolescent Act in opposition to traditional residential care. The purpose of this study is to analyze the bids to regulate this service within the state of Santa Catarina and the present law within the county of Florianopolis pursuing to guarantee the right of children to family living. For that, it will go through the history of child services in Brazil, since the end of the XIX century approaching paradigms' shifts brought on by the Child and Adolescent Act in 1990, regarding long stay in institutions. Several measures were taken since the act's promulgation in order to guarantee the right of Brazilian children and youth to family and community living, nonetheless, as it can be seen by the data, the phenomena of institutionalization persists, with low rates of family reintegration. This research will consider three important documents to the implementation of this service in Santa Catarina: a legislation template made by the Federation of Municipalities of Santa Catarina (FECAM), Bill 0367.7/2015, to regulate the program within the state and Florianopolis Ordinary Law 9.197/2013 that, as capital of the state, serves as reference to other counties. In order to discuss these propositions, this paper will use the following axes of senses: foster carers; original family; child/adolescent; structure and functioning, and; financing.

**Keywords:** Foster care. Rights of Children. Protective Measure. Family.



**LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Normativas do acolhimento familiar em Santa Catarina .....	53
---	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEDCA – Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente

CF – Constituição Federal

CMDCA – Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FECAM – Federação Catarinense de Municípios

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

MNMMR – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua

PIA – Plano Individual de Atendimento

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNCFC – Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

SAF – Serviço de Acolhimento Familiar

SAM – Serviço de Assistência ao Menor

SMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL</b>	<b>15</b>
2. 1 Aspectos históricos da atenção à infância abandonada no Brasil: da instituição da república ao Estatuto da Criança e do Adolescente .....	16
2. 2 O Estatuto da Criança e do Adolescente e a mudança de paradigma na atenção à crianças e adolescentes em situação de acolhimento .....	23
2. 3 O processo de desinstitucionalização após a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente – desafio instalado .....	28
<b>3 FAMÍLIA ACOLHEDORA – UMA ALTERNATIVA PARA A QUESTÃO .....</b>	<b>35</b>
3.1 Princípios orientadores para serviços de acolhimento familiar no Estatuto da Criança e do Adolescente e nas Orientações Técnicas .....	36
3.2. Famílias Acolhedoras – o cenário nacional .....	40
3.3 Acolhimento Familiar: elementos centrais registrados na literatura da área .....	45
3. 4 A construção do referencial de discussão em Santa Catarina .....	51
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>58</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>60</b>
<b>ANEXO 1 .....</b>	<b>64</b>
<b>ANEXO 2 .....</b>	<b>84</b>
<b>ANEXO 3 .....</b>	<b>92</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Este Trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo principal analisar as propostas de regulamentação do acolhimento familiar que estão sendo elaboradas para Santa Catarina e no município de Florianópolis tendo em vista a garantia do direito à convivência familiar da criança e do adolescente.

A escolha deste tema deve-se em grande parte a ver com a experiência de estágio vivida em um serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes do município de Florianópolis, chamado Lar Nossa Senhora do Carmo. Além disso, esta escolha baseou-se, também, nas crescentes iniciativas de implementação de programas de acolhimento familiar na última década, devido sua inserção como medida de proteção no Estatuto da Criança e do Adolescente em 2009.

A persistência de problemas identificados na institucionalização de crianças e de adolescentes mesmo após a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, despertou uma busca por novas formas de atendimento que promovessem mais intensamente a inserção na dinâmica familiar. Os programas de acolhimento familiar ou “família acolhedora” foram instituídos, então, como uma alternativa plausível diante dos desafios vividos nas instituições de acolhimento.

Observando este movimento significativo pela desinstitucionalização de crianças e adolescentes, é indispensável que o Serviço Social se volte para o assunto e assegure que tal medida seja implementada de maneira a respeitar o direito da criança ou adolescente enquanto pessoa em condição peculiar de desenvolvimento.

Diante da multiplicação das ações de implementação de programas de Família Acolhedora nos últimos anos, é preciso avaliar em que aspectos o acolhimento familiar representa um avanço em relação aos serviços de acolhimento institucional, e quais os principais desafios a serem enfrentados na organização e execução desta medida de proteção. Além disso, há de se analisar os rumos que o acolhimento familiar pode tomar.

A suspensão ou perda do poder familiar e o conseqüente afastamento da criança ou adolescente de seu lar acarretam no sofrimento interno e podem apresentar diversos desafios para as famílias acolhedoras.

Tendo em vista, portanto, que há fatores controversos e uma diversidade de elementos que devem ser levados em conta acerca do acolhimento familiar, registra-

se aqui a importância da temática, principalmente no que concerne em conhecer as iniciativas de estruturação deste serviço. Para tanto, foi primordial fazer algumas indagações no que diz respeito às consequências da implementação desse novo modelo. O acolhimento familiar contribuirá de fato para a efetivação do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes? Quais são os benefícios em relação ao acolhimento institucional? Existe uma faixa etária que se enquadre melhor no programa? Quais quesitos serão levados em conta na escolha das famílias? A família acolhedora receberá uma remuneração? Como será feita a preparação da família para receber a criança? De que maneira será garantido o acompanhamento da família e do acolhido por assistentes sociais? Quem será responsável pela prestação e financiamento do serviço?

Na busca de responder à estas perguntas o percurso de estudo e pesquisa sobre a temática encontra-se registrado neste Trabalho de Conclusão de Curso estruturado em duas seções. A primeira, chamada “A institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil” trará um panorama do atendimento à crianças e adolescentes em instituições, percorrendo a história do atendimento à infância abandonada no Brasil, com enfoque no período republicano. É com a Proclamação da República que o Poder Público faz-se mais presente, devido à pertinência do assunto diante de tantas mudanças sociais vividas ao final do século XIX.

Ainda na primeira seção, irá se considerar as leis em vigência que regulamentam esse atendimento desde a Constituição Federal de 1988, entre elas o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei da Adoção, a Tipificação de Serviços Socioassistenciais e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.

Na última parte da primeira seção, serão apresentados estudos que debatem os desafios vividos em instituições de acolhimento e que justificam a adoção de um programa de acolhimento familiar. Além disso, se verificará dados coletados desde a vigência do ECA a respeito da institucionalização de crianças e adolescentes no país, os motivos que levaram ao acolhimento, a faixa etária, o vínculo com a família e a duração do acolhimento.

Na segunda seção, se aprofundará nos princípios norteadores da discussão sobre acolhimento familiar, utilizando como parâmetro o ECA e as Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento (2009). Estes documentos referenciam o acolhimento familiar no país, portanto é essencial considerá-los na elaboração de normativas locais.

Far-se-á também, um mapeamento das experiências com o acolhimento familiar já realizadas no Brasil, utilizando um Levantamento Nacional realizado em 2013. É importante verificar em quais aspectos os serviços estão em conformidade com as referências nacionais.

Ainda nesta seção, se observará como a literatura trata a questão do acolhimento familiar, no que converge e o que pode acrescentar às normativas já estabelecidas no país.

Por fim, considerar-se-á os aspectos principais de três normativas no âmbito do Estado de Santa Catarina para a implementação desses programas. Primeiramente, uma proposta orientadora elaborada pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM), que serve como um modelo para os municípios catarinenses que desejam regulamentar o serviço. Em segundo lugar, o Projeto de Lei 0367.7/2015 do Deputado Estadual João Amin, que objetiva instituir o Programa Famílias Acolhedoras em âmbito estadual. E, terceiro, a Lei Ordinária 9.197/2013 de Florianópolis que formalizou a prestação deste serviço no município e que, sendo esta a capital, serve como referência para as outras cidades.

Estes projetos serão tomados então como dados empíricos de estudo onde vai buscar-se analisar quais são os fundamentos centrais em que as propostas estão estruturadas e de que forma concretizam os pressupostos registrados no Estatuto da Criança e do Adolescente, buscando refletir se a proposta da família acolhedora realmente pauta-se em princípios emancipadores.

Para tanto, este estudo será realizado mediante pesquisa qualitativa, utilizando como método a análise de conteúdo. Com isto foram definidos eixos de sentido, que são temáticas relevantes e recorrentes ao longo da pesquisa. Os eixos escolhidos foram cinco: a) família acolhedora; b) família de origem; c) criança/adolescente; d) estrutura e funcionamento; e, e) financiamento.

Ao final desse percurso, as informações levantadas serão utilizadas para, então, sinalizar as possibilidades e os obstáculos dos programas de acolhimento familiar com vistas à efetivação do direito de convivência familiar de crianças e adolescentes.

## **2 SEÇÃO I - A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL**

Para aprofundar o estudo sobre o amparo em famílias acolhedoras de crianças e adolescentes cujos pais tenham perdido ou tido suspenso seu poder familiar, antes de mais nada, é necessário compreender o processo histórico que levou, recentemente, ao surgimento dessa alternativa em relação ao acolhimento institucional.

Ao longo da história do Brasil, a institucionalização infanto-juvenil foi recorrente e agravou-se, ainda mais, de meados do século XIX até o final do século XX. Esta seção tem o objetivo de mapear as políticas públicas e as leis concernentes à infância abandonada a partir da proclamação da República, até os dias de hoje e apresentar dados sobre o acolhimento institucional após a promulgação do ECA.

Apesar de trazer alguns aspectos da história social da criança abandonada no Brasil colonial e monárquico, este irá ater-se ao período republicano devido, não somente à extensão dessa história, mas principalmente, porque foi neste lapso temporal que intensificou-se a atuação estatal nos moldes do acolhimento que hoje é conhecido e, mais recentemente, fundamentado na defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Na primeira subseção serão abordados os aspectos relativos à assistência à infância abandonada no Brasil no recorte temporal anteriormente indicado. No final do século XIX, alguns acontecimentos impactaram as relações sociais no país e agravaram a luta de classes. Além do fim da era monárquica, no mesmo período houve o fim da escravidão e o fenômeno da urbanização que, por causa da miséria e da quantidade de crianças nas ruas, despertou a atenção do Estado para a questão da infância abandonada. Tratar-se-á, portanto, de como o poder público passou a enfrentar os desafios decorrentes destes acontecimentos, passando por todo o século XX até a publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990.

Na segunda subseção adentraremos os preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente, avaliando as transformações ocorridas em relação ao tratamento que era dado à infância e à adolescência anteriormente. Além disso, examinaremos desde as mudanças trazidas pelas novas legislações que alteraram o ECA no que diz respeito ao acolhimento institucional e, inclusive, incluindo o acolhimento familiar

como uma alternativa. É abordado aqui a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária como atuais referenciadores da elaboração da política pública na área.

Por fim, na terceira subseção, serão discutidos os aspectos que compõem o direito à convivência familiar, a importância de sua defesa e os efeitos da institucionalização prolongada de crianças e adolescentes. Levar-se-á em conta a importância do comprometimento do Poder Público na elaboração e implementação de políticas públicas na garantia dos direitos sociais, tendo em vista que muitas situações de abandono e de violência intrafamiliar são perpetuadas e agravadas pelas condições precárias de sobrevivência das famílias brasileiras.

Para melhor entender a questão serão, então, abordados dados referentes às crianças e adolescentes em acolhimento institucional no Brasil, quanto à: duração e motivo do acolhimento; manutenção do vínculo com a família de origem; condição socioeconômica da família; perfil das crianças e adolescentes institucionalizados; além de outros aspectos relevantes na efetivação do direito à convivência familiar.

## 2 . 1 Aspectos históricos da atenção à infância abandonada no Brasil: da instituição da república ao Estatuto da Criança e do Adolescente.

O abandono<sup>1</sup> de crianças é uma prática que ocorreu ao longo de toda a história do Brasil e foi introduzida pelos portugueses na colonização. O catolicismo teve um papel importante neste fenômeno, pois era regido por um conjunto de preceitos morais que ditaram os costumes da sociedade brasileira na sua fundação. Diversos eram os fatores pelos quais ocorria o abandono no período colonial, além da pobreza, a preservação da honra da mulher e da família. Não era aceitável que mulheres assumissem a criação de filhos ilegítimos, fruto de relacionamentos proibidos ou concebidos fora do casamento, tornando-se o abandono um meio de prevenir o aborto e o infanticídio.

Neste período, muitos recém-nascidos eram deixados em lugares públicos, em portas de casas, de igrejas. Era comum que essas crianças desamparadas, chamados também de expostos ou enjeitados, viessem a falecer, às vezes

---

<sup>1</sup> O fenômeno do abandono é compreendido para além do ato de deixar uma criança à sua própria sorte. Inclui também o “abandono moral”, causado por negligência, maus-tratos e vícios por parte dos genitores, fatores estes, relacionados comumente à pobreza (RIZZINI, 1993).



devoradas por animais. Quando encontrada, frequentemente a criança era criada pela família de quem a encontrou, pois era considerado uma obrigação moral recolher os expostos<sup>2</sup>. Contudo, a preocupação revelava-se muito mais com a salvação da alma do que com o bem-estar da criança em si. Marcílio indica que até meados do século XIX vigorou o assistencialismo “paternalista, sem pretensão a mudanças sociais. De inspiração religiosa, é missionário e suas formas de ação privilegiam a caridade e a beneficência” (1998, p. 134).

Devido à alta mortalidade das crianças expostas, cresce a relevância do fenômeno e é trazido ao país um mecanismo que permitia a preservação da identidade de quem as deixasse, facilitando o abandono. Esse dispositivo, conhecido como “Roda dos Expostos”, era embutido nos muros dos asilos e tinha um formato circular com uma pequena abertura para o lado da rua. A criança era colocada dentro da roda, que girava de modo que a abertura ficasse para dentro da instituição.

As Casas dos Expostos, onde eram recolhidos, eram instituições conveniadas com as Câmaras Municipais e pertenciam à ordens religiosas, principalmente, às Santas Casas de Misericórdia (MARCÍLIO, 1998, p. 135). Estas casas recebiam crianças por meio da roda, batizavam-nas e as encaminhavam para a residência de uma ama-de-leite e, posteriormente, tentava-se encontrar famílias que as criassem. Em Florianópolis, inclusive, existiu uma Roda de Expostos, instituída em 1828 pela Irmandade do Senhor Bom Jesus dos Passos, junto ao Imperial Hospital de Caridade, e era mantida com verbas provinciais e provenientes da Câmara Municipal (MARCÍLIO, 1998, p. 157).

As crianças enjeitadas eram encaminhadas muito cedo para o trabalho pelos asilos, para prestarem serviço em casas de família, junto à artesãos ou mesmo em fábricas. Estas eram estimuladas a desenvolver alguma habilidade que lhes possibilitasse exercer uma função útil à sociedade e ao mesmo tempo mantê-los longe dos “perigos da rua”. Às meninas eram ensinadas tarefas relativas ao bom funcionamento do lar e procurava-se casá-las. Os meninos aprendiam ofícios mecânicos e eram encaminhados para o trabalho ou para o serviço militar. Ao orfanato era dado, inclusive, um caráter de “utilidade pública” (MARCÍLIO 1998,

---

<sup>2</sup> Apesar do componente caritativo, a criação dessas crianças por famílias apresentava, também, uma vantagem econômica. Havia um auxílio prestado pelas Câmaras Municipais para as famílias que recolhessem crianças abandonadas. Além disso, a criação de expostos eram também uma forma de adquirir mão-de-obra barata numa sociedade rural e escravocrata (MARCÍLIO, 1998).

p.181), demonstrando uma valorização da institucionalização que perdurará na história do país.

Já no período de transição da monarquia para o regime republicano, o cuidado com a infância passou a receber mais enfoque do poder público brasileiro. Os eventos que culminaram para que o Estado brasileiro voltasse os olhos para a infância foram, além da Proclamação da República em 1889, a abolição da escravatura, a maior ênfase ao trabalho assalariado na cidade, e a crescente urbanização do país. Com esses movimentos, autores como Marcílio (1998) e Rizzini (2009) registram relatos de um crescente número de crianças “desocupadas” pelas ruas das cidades brasileiras, fato que passa a provocar a manifestação de setores sociais da época na tentativa de manter a ordem pública. Marcílio afirma que “legiões de crianças maltrapilhas, desamparadas, tornaram-se uma constante nas grandes cidades” (1998, p. 193).

Para lidar com o enorme contingente de crianças nas ruas, a ação jurídica foi central no fomento de políticas para a infância, imprimindo um caráter repressivo sobre o que era concebido, segundo Rizzini, como uma “ofensa aos bons costumes, à tranquilidade pública e à paz das famílias” (2009, p. 115). Uma das iniciativas mais emblemáticas para compreender a dimensão da questão da infância abandonada para a sociedade brasileira ao final do século XIX foi a elaboração de um projeto de ‘Repressão à Ociosidade’ de autoria do então Ministro da Justiça e Negócios Interiores, Sr. Conselheiro Ferreira Vianna, cuja intenção era de reforçar a repressão sobre os mendigos, crianças de rua e demais desocupados (RIZZINI, 1998, p.115).

Além da ação jurídica, o crescimento populacional nos centros urbanos nutriu diversos debates, também, entre médicos higienistas. Estes buscavam resolver as questões de saúde da população urbana em geral, e cresceu o combate à mortalidade infantil. O estado de saúde das crianças abandonadas, tanto nas ruas quanto nos asilos e orfanatos era preocupante. O cenário era significativo para o final do século XIX, no qual “de 18.226 óbitos, 1.147 eram natimortos e 5.407 eram de crianças até cinco anos, em 1895” (MONCORVO FILHO, 1905, apud FALEIROS, 2009, p. 38).

A influência exercida por médicos e advogados na elaboração das propostas de atenção pública à infância no país ocorreu fundamentado no ideário vigente na época de que o Brasil precisaria “crescer e se tornar um país moderno”. Nesse sentido as crianças significavam o “futuro do país” para o qual estas deveriam ser fortes, saudáveis, bem criadas e educadas, e assim, tornarem-se trabalhadores

produtivos. Sendo essas crianças encarregadas do futuro do Brasil, o Estado deveria, então, prestar a assistência devida à elas.

As políticas para a infância criadas na virada do século XX demonstravam, portanto, uma dualidade. Aos discursos é dado um tom de proteção à criança e compreende-se que prestar assistência à infância é cuidar do futuro do país. Ao mesmo tempo que buscavam “proteger”, buscavam reprimir, e faziam uma diferenciação dos que eram considerados “crianças” e os chamados “menores”, enquadrando nesta segunda categoria toda a sorte de crianças pobres, fossem elas abandonadas, desamparadas, delinquentes, ou somente miseráveis.

Aos poucos se revela que a proteção dada à criança é, mais profundamente, uma proteção da sociedade contra essa criança. De acordo com Rizzini, essa criança é tida como “uma ameaça ‘à ordem pública’” (2009, p. 109). Entende-se que a assistência à esse público serve como uma prevenção contra o aumento da pobreza, da criminalidade e da prostituição. As ações implementadas serão, portanto, no sentido de educar as crianças para torná-los “indivíduos úteis e produtivos para o país, assegurando a organização moral da sociedade” (RIZZINI, 2009, p. 109).

Deu-se início à discussão de que seria fundamental, também, educar e instruir as mulheres para que se reduzisse a taxa de abandonos de crianças no país.

Discutia-se que, antes de suprimir a Roda, seria preciso criar serviços de proteção à mãe, para que esta chegasse ao término de sua gestação e não abandonasse o filho, ao nascer. Pela primeira vez, no Brasil, punha-se em discussão o ato mesmo do abandono de crianças (MARCÍLIO, 1998, p. 200).

Essa mudança de entendimento sobre o abandono de crianças revela uma ligação fundamental com a mudança econômica e social pela qual passava o país, inclusive em relação ao papel feminino e às dinâmicas familiares. O sistema das Rodas de Expostos passou a ser criticado, e buscou-se alternativas para tal sistema, valorizando-se inclusive as creches, como um recurso para prevenir o abandono de crianças pelas mães operárias, a não ser temporariamente e para o trabalho (FALEIROS, 2009). Revela-se uma transição das mulheres do campo que abandonavam seus filhos em nome da honra às mulheres da cidade que abandonam seus filhos em nome do trabalho fabril.

No início do século XX houveram seguidas tentativas de solucionar o problema da infância abandonada no país. Foi criado o Conselho Nacional de

Serviço Social, para administrar o repasse de recursos para entidades filantrópicas na área da assistência social que, no entanto, acabou permeado por clientelismo. Em 1919 foi criado o Departamento Nacional da Criança, que exerceria certo controle sobre as entidades filantrópicas que prestassem assistência à infância, realizaria estudos, etc.

Já em 1921, houve um importante marco para a expansão dos direitos da criança e do adolescente. A lei orçamentária n. 4.242, fixando as despesas gerais do país, autorizou a organização de um:

serviço de proteção e assistência ao menor abandonado e delinquente, encarregando-se o professor, ex-deputado e juiz, José Cândido de Albuquerque Mello Mattos de “consolidar as leis de assistência e proteção a menores” (FALEIROS, 2009, p. 46).

A consolidação dessas leis culmina no primeiro Código de Menores, também conhecido como Código Mello Mattos, promulgado em 12 de outubro de 1927. O Código consolida as leis de assistência e proteção a menores, submetendo às medidas de proteção e assistência nele contidas os menores de 18 anos abandonados ou delinquentes e, segundo Faleiros, representa a “inserção da criança na esfera do direito e na tutela do Estado” (2009, p. 47). O Código de Menores instituiu que “a admissão dos expostos à assistência se fará por consignação direta, excluído o sistema das rodas” (BRASIL, 1927, art. 15). Ele prevê, também, que apesar de abolida a roda, a entrega de crianças pode ser realizada sob sigilo, de modo a preservar o “incógnito”.

O Código de 1927, no entanto, é um reflexo da realidade social da época e também apresentou certas contradições. Faleiros afirma que ele “incorpora tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo, como a visão jurídica repressiva e moralista” e também ressalta que à lei é atribuída a “fabricação ou invenção da questão do menor” (2009, p. 47). O Código de Menores determina que na perda ou suspensão do Pátrio Poder, por “negligência, ignorância, embriaguez ou maus tratos”, a criança pode ser encaminhada à instituições públicas ou particulares. Conforme esta lei, os menores abandonados seriam “apreendidos” e “depositados” em lugar conveniente (art. 55) e tal medida seria revista a cada 3 (três) anos (art. 65), o que revela um apelo à institucionalização e um protelamento na reconsideração da medida.

Segundo o referido autor, durante o governo de Getúlio Vargas, em conformidade com suas tentativas de conciliação de classes, houve um movimento

de alargamento dos direitos sociais, aumentando cada vez mais a responsabilização do Estado pela proteção à infância. A Constituição de 1937 previa que “a infância e a juventude devem ser objeto de cuidados e garantias especiais por parte do Estado”, incumbindo a este “assegurar-lhes condições físicas e morais de vida sã e de harmonioso desenvolvimento de suas faculdades”. Além disso, a lei assegura que os pais que não tiverem condições econômicas para criarem seus filhos têm “direito de invocar o auxílio e proteção do Estado para a subsistência e educação da sua prole” (BRASIL, 1937, art. 127).

A partir desse período até a década de 1970 o atendimento à infância abandonada seguiu ligado ao abrigo em asilos e orfanatos, enquanto que para atender o “menor delinquente” foram criados grandes complexos de internação. Enfatizou-se a institucionalização de crianças e adolescentes e foram criados órgãos nacionais para regulamentar e fiscalizar as entidades de atendimento. Em 1941 foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM)<sup>3</sup>, instituição pertencente ao Ministério da Justiça e vinculada aos juizados de menores, responsável por, entre outros, fiscalizar as instituições, determinar o abrigo e internação dos menores e estudar as causas do abandono.

Constatando sua ineficácia, em 1964 o SAM é extinto e cria-se um novo órgão chamado Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM). Com o regime militar, a “questão do menor” tornou-se uma prioridade para a nação, reforçado pelo paradigma da “segurança nacional” (PASSETTI, 1991). Apesar de propor uma mudança no atendimento à infância, a FUNABEM promovia um discurso de “ajustamento” do menor como meio para o desenvolvimento e modernização do país<sup>4</sup>.

Em 1979, na contramão das tendências internacionais de defesa dos direitos da criança e do adolescente, foi promulgado um novo Código de Menores. Conforme explica Vieira,

---

<sup>3</sup> Em pouco tempo revelou-se a necessidade de superar o SAM, pois em suas instituições observava-se “superlotação, falta de cuidados, imundície”. Argumentava-se na época que ao invés de proteger ou recuperar os menores, o sistema contribuía para o aumento da criminalidade, devido às suas condições precárias (FALEIROS, 2009, p. 62).

<sup>4</sup> A FUNABEM teve como objetivo formular uma política nacional de atendimento ao menor, através de estudo, planejamento, coordenação e fiscalização das entidades que executassem a política, além de incorporar as atribuições do SAM. O novo órgão, de caráter nacional, priorizava a integração do menor na comunidade, através de assistência à família e de colocação em lares substitutos. Apesar desse caráter integrativo da lei, as instituições neste período tornaram-se extremamente fechadas, repressivas e superlotadas.

Enquanto o mundo começava a compreender que a criança não é mero objeto, mas pessoa que tem direito à dignidade, ao respeito e à liberdade, a legislação brasileira perpetuava a visão de que crianças e adolescentes se igualavam a seres inanimados, sem autonomia, cujos destinos seriam traçados pelos verdadeiros sujeitos de direitos, isto é, pelos adultos (2011, p. 182)

O Código contrapunha-se às orientações internacionais no sentido em que caracterizava-se pela “doutrina da situação irregular”. Este configura o “menor” em situação irregular quando privado das condições mínimas de subsistência, saúde e instrução, vítima de maus tratos, em perigo moral, privado de representação ou assistência legal, com desvio de conduta, em virtude de inadaptação familiar ou comunitária ou autor de infração penal (BRASIL, 1979, art. 2º). O Código de 79 tratava de regulamentar a atuação do Estado perante às situações consideradas irregulares, portanto, atuando repressivamente e renunciando às ações de prevenção e proteção da criança e do adolescente.

A década de 1980 permitiu que aflorasse no Brasil um movimento mais organizado pela defesa dos direitos da criança e do adolescente. O regime militar foi perdendo força e a redemocratização permitiu uma participação popular mais intensa. A sociedade civil brasileira demonstrou-se fortemente influenciada pelas tendências mundiais. A Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 e a Declaração Universal dos Direitos da Criança em 1959, dentre outros documentos internacionais, traçaram o caminho que baseou a luta pelos direitos da criança no Brasil.

Uma das mais importantes iniciativas da sociedade civil brasileira foi o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR), opondo-se à doutrina da situação irregular. Outra organização que lutou pelos direitos da criança e do adolescente foi a Pastoral do Menor, além da Campanha da Fraternidade organizada pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB): “Quem acolhe o menor, a mim acolhe” (FALEIROS, 2009, p. 75). A participação popular foi, também, fundamental para que as duas emendas apresentadas à Assembleia Nacional Constituinte – “Criança e Constituinte” e “Criança - Prioridade Nacional” – fossem acrescentadas no texto constitucional.

Em 1988, incorporando a Doutrina da Proteção Integral e compreendendo a criança como “sujeito de direitos”, foi promulgada a Constituição Federal.

Considerada uma “constituição cidadã”, esta inovou ao assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito:

à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988, art. 227)

As discussões sobre a condição da infância no mundo culminaram na aprovação da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança em 1989 que posteriormente, em 1990, em menos de dois anos após a promulgação da Constituição de 88, viria a ser ratificada pelo Brasil com o Estatuto da Criança e do Adolescente. O ECA, revogando e contrapondo o Código de Menores de 1979, empregou a “doutrina da proteção integral”. Esta doutrina engloba uma concepção que pretende efetivar a universalidade dos direitos da criança e do adolescente, desfazendo a distinção entre crianças pobres (menores) e as demais, estendendo o direito de proteção integral a todas, até os dezoito anos de idade.

Vimos neste tópico que a história do Brasil foi permeada por diversas práticas relacionadas à infância abandonada, práticas estas que centravam-se, principalmente, na manutenção da ordem social. A partir da Proclamação da República cresceram as tentativas para atender à “questão do menor”, agravada pela urbanização e pauperismo da virada do século. Ao longo do século XX observou-se o aumento da institucionalização de crianças e adolescentes, para então na década de 80 estas adquirem o status de “sujeitos de direitos” com a Constituição Federal. As diretrizes estabelecidas pela Constituição e pelo ECA abrirão caminho para a elaboração de leis e políticas específicas na área da Assistência Social para garantir o direito à convivência familiar e combater a institucionalização da infância e juventude no país.

2. 2 O Estatuto da Criança e do Adolescente e a mudança de paradigma na atenção à crianças e adolescentes em situação de acolhimento.

A reabertura política do país e a Constituição Federal de 1988 delinearão o caminho que permitiu uma resignificação das políticas sociais para a infância e a juventude no Brasil. O Estatuto da Criança e do Adolescente publicado em 13 de julho de 1990 (Lei 8.069) modificou a perspectiva norteadora do atendimento à esse

público, estabelecendo parâmetros para as políticas de saúde, educação, trabalho, e também, acerca da institucionalização de crianças e adolescentes<sup>5</sup>.

Após o ECA, surgiram, também, diversas normas referenciadoras na Assistência Social para o atendimento de crianças e adolescentes, como a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei n. 8.742/1993), o Sistema Único de Assistência Social – SUAS (NOB/SUAS, Res. CNAS nº 130/2005), o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006) e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009). Posteriormente, outras leis foram editadas para complementar e/ou alterar o ECA, entre elas a Lei da Adoção (Lei 12.010/2009), a Lei 13.257/16 e a Lei 13.509/2017. Neste tópico serão discutidas as mudanças apresentadas pelas referidas normativas, considerando os desafios que levaram à sua elaboração.

O Estatuto da Criança e do Adolescente diferenciou-se do Código de Menores de 1979 em diversos aspectos. A nova lei assimila a Doutrina da Proteção Integral, englobando uma perspectiva na qual as crianças e os adolescentes são sujeitos de direitos e que dispõe de prioridade absoluta na sua garantia e efetivação em função de sua condição especial de desenvolvimento (VIEIRA, 2011). Esta concepção é incorporada pelo ECA em seu art. 4º, no qual endossa o art. 227 da Constituição Federal e determina ser dever do Poder Público, bem como da família e da sociedade em geral, assegurar os direitos fundamentais da criança e do adolescente, inclusive no que diz respeito à convivência familiar e comunitária.

A partir da publicação do ECA, todas as crianças e adolescentes estão sob sua proteção, encerrando a distinção entre o “menor” e a criança de “família bem posta”. A política para a infância e juventude, portanto, ampliou-se para abranger a todos e para “lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade” (art. 3º). Além disso, qualificar crianças e adolescentes como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento significou que as ações cabíveis à essa população devem fundamentar-se num caráter educativo e formativo, e não mais repressivo ou punitivo, como anteriormente.

---

<sup>5</sup> Outra inovação do ECA foi em instituir os Conselhos Tutelares, órgãos autônomos, desvinculados do Poder Judiciário, que zelassem pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente no contexto dos municípios. Ao Conselho Tutelar compete, entre outros, representar ao Ministério Público pela suspensão ou perda do poder familiar, quando notificado ou de ofício, constatar a violação de direitos de criança ou adolescente.



O Estatuto, em seu capítulo III, dispõe especificamente a respeito do direito à convivência familiar e comunitária, entendendo que, somente excepcionalmente, haverá a colocação em família substituta, não sendo a pobreza motivo suficiente para a suspensão do poder familiar (BRASIL, 1990, art. 23). Isto caracteriza um fator de mudança nas relações sociais, e revela uma tentativa de impor limites à interferência do Estado no âmbito familiar, ao menos legalmente. Quando a suspensão do poder familiar demonstrar-se inevitável, a intervenção estatal será dada no sentido de apoiar à família para sanar a situação que levou ao acolhimento da criança ou do adolescente e promover sua reinserção na família de origem.

A partir dos novos princípios emanados pela Constituição, o ECA delimita novos referenciais para a área, como também a política de Assistência Social, adequando o atendimento à infância e à juventude à tais preceitos. A Assistência Social, enquanto política pública, passa a compor o tripé da Seguridade Social junto à Saúde e a Previdência Social. Isto significou uma grande mudança de paradigma, pois efetivou a Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado, sob a ótica da democratização.

Em 1993 promulgou-se a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), instituindo o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) cuja função determinou-se a “gestão e a organização da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios da política de assistência social em todo território nacional” (VALENTE, 2014, p. 47). O SUAS dividiu a política de assistência social em proteção social básica e especial, incluindo o acolhimento institucional e o acolhimento familiar à proteção social especial de alta complexidade<sup>6</sup>.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em 2004 pelo Conselho Nacional de Assistência Social buscou efetivar um “novo modelo de política, de gestão e de estabelecimento de diretrizes para a efetivação da assistência social como direito de cidadania e como responsabilidade do Estado” (VALENTE, 2014, p. 46). Logo após a PNAS, em 2006, é publicado o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, outro documento importante para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. Este procura reforçar ainda mais

---

<sup>6</sup> A Proteção Social pelo SUAS é dividida em Básica e Especial. A Proteção Social Básica tem por objetivo prevenir a violação de direitos enquanto a Proteção Social Especial atua em situações mais complexas, quando direitos já foram violados. A Proteção Social Especial desmembra-se em baixa, média e alta complexidade. As medidas de acolhimento familiar e institucional situam-se, por sua vez, na alta complexidade do SUAS.

a importância desse direito para “romper com a cultura da institucionalização” e “fortalecer o paradigma da proteção integral e da preservação dos vínculos familiares e comunitários” (p. 13), tendo em vista ser este um preceito fundamental para seu desenvolvimento social.

Especializando cada vez mais o atendimento à crianças e adolescentes afastados da família de origem, em 2009, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais vem regulamentar o acolhimento, tanto em instituições, quanto em famílias acolhedoras. Esta norma prevê que o atendimento em instituições deve ser prestado em pequenos grupos, de maneira personalizada, com características residenciais, em ambiente acolhedor e com vistas ao desenvolvimento de relações sociais similares à do ambiente familiar (2009, p.44). Estipula, também, que o acolhimento deve realizar-se em entidades localizadas o mais perto possível da comunidade de origem da criança ou adolescente e que grupos de irmãos sejam acolhidos na mesma instituição<sup>7</sup>.

Já o acolhimento familiar é descrito na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais como um serviço de acolhimento que insere a criança ou adolescente afastados da família de origem por medida de proteção em residências de famílias acolhedoras. O serviço deve selecionar, capacitar e acompanhar as famílias acolhedoras, além de acompanhar a família de origem da criança ou adolescente para trabalhar uma possível reintegração (2009, p. 54). Tanto no acolhimento institucional quanto no acolhimento familiar é imprescindível a preservação dos vínculos da criança ou adolescente com a família de origem, exceto se houver decisão em contrário.

O ECA definiu o acolhimento institucional como medida excepcional e provisória, no entanto, alguns desafios em relação a longa permanência de crianças e, principalmente adolescentes, em instituições, permaneceram. Exemplos clássicos da dificuldades em superar a experiência da longa permanência nas instituições estão contidas na pesquisa desenvolvida pelo IPEA (2003)<sup>8</sup>, segundo a qual, mais da metade (52%) das crianças e adolescentes acolhidos estavam há mais de dois anos na instituição, sendo que 19,4% encontravam-se acolhidos por mais de seis anos. Na próxima subseção serão apresentados mais dados da referida pesquisa.

---

<sup>7</sup> Existem duas modalidades de acolhimento institucional para crianças e adolescentes: a) Casa-lar, composta de um pai ou mãe social e no máximo 10 acolhidos; e, b) Abrigo, destinado a atender grupos de até 20 crianças, com educadores trabalhando em turnos.

<sup>8</sup> Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

A identificação destes desafios para a efetivação do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes, mesmo na vigência do ECA, motivou sua edição por leis posteriores. A Lei da Adoção (Lei 12.010/09), na tentativa de evitar o protelamento na situação de crianças e adolescentes acolhidos, colocou o limite máximo de dois anos de permanência em acolhimento institucional, visto que o ECA não havia apresentado um prazo. Garante que toda a criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento institucional ou familiar deve ter sua situação reavaliada a cada seis meses, para evitar que a institucionalização torne-se prolongada. Esta lei também dispôs que o acolhimento familiar tem precedência sobre o acolhimento institucional.

Na tentativa de reafirmar o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes, recentemente houveram outras modificações no ECA. A Lei 13.257/16 incluiu no ECA que “a União apoiará a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora como política pública” (art. 34, par. 3º), determinou que os serviços deverão dispor de equipes para organizar o acolhimento em “residências de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas que não estejam no cadastro de adoção” (idem) e, ainda possibilitou o uso de recursos federais, estaduais, distritais e municipais para a manutenção destes serviços, permitindo, inclusive, o repasse de recursos para as famílias acolhedoras (art. 34, par. 4º).

A lei 13.257/16 estabelece, também, que a criança de 0 (zero) a 3 (três) anos em acolhimento institucional deve receber atenção especial dos educadores às suas necessidades, prioritariamente às afetivas (art. 92, par. 7). A necessidade de reforçar esta questão em lei embasa a afirmação de que, nas instituições pouco se recebe atenção individualizada e personalizada e, dificilmente, uma entidade consegue estabelecer uma atmosfera de afeto e produzir relações familiares que auxiliem no desenvolvimento emocional, cognitivo e social da criança e do adolescente.

Já em 2017 a lei 13.509 realizou uma mudança de prazos referentes ao acolhimento institucional. Esta normativa prevê que a reavaliação da situação do acolhido deve ser feita não mais a cada seis, mas a cada três meses. Além disso, modificou o prazo máximo de acolhimento, encurtando-o para dezoito meses. Essas duas mudanças recentes no prazo de duração do acolhimento e da reavaliação do caso indica que, mesmo com o ECA prevendo que a institucionalização como medida temporária e excepcional, ainda assim, muitas entidades continuaram

atuando como verdadeiros “depósitos”, sem o devido trabalho social de reinserção de crianças e adolescentes na vida familiar.

Através da trajetória histórica percorrida é possível considerar que apesar das inúmeras tentativas de desinstitucionalização de crianças e adolescentes, esta é uma realidade que ainda persiste, e por isso o esforço por encontrar alternativas que garantam à essa população o direito à convivência familiar e comunitária. Na próxima subseção analisaremos alguns dados a respeito das instituições de acolhimento no Brasil, do perfil das crianças acolhidas por longos períodos de tempo e entender algumas das causas por trás deste fenômeno presente mesmo após o ECA e suas subsequentes alterações, bem como, os esforços da assistência social para regulamentar o acolhimento de crianças e adolescentes.

### 2.3. O processo de desinstitucionalização após a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente - desafio instalado

Por muito tempo vigorou o entendimento de que a institucionalização, para crianças pobres, era um meio de propiciá-las uma “chance na vida”, de alimentarem-se adequadamente, receberem educação e tornarem-se indivíduos produtivos. Raramente levava-se em conta a importância da manutenção de vínculos afetivos para a construção da identidade e o desenvolvimento da sociabilidade desses sujeitos. O Estatuto da Criança e do Adolescente garantiu o direito à convivência familiar, estabeleceu que o abrigo é medida provisória e excepcional e defendeu a primazia da manutenção dos vínculos familiares. Apesar da definição destes parâmetros, as mudanças legais não alteraram o cenário nacional prontamente.

Verificaram-se poucas modificações nos costumes das instituições ao longo da década de 90, o que gerou um debate na sociedade civil e acabou ocasionando, em meados de 2002, a encomenda de um levantamento nacional para mapear a situação de crianças e adolescentes em abrigos de todo o país. A pesquisa, promovida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, foi realizada em 589 abrigos vinculados à Secretaria de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, todos eles registrados nos respectivos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente. Seus resultados foram publicados em 2004 no livro-relatório “O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil”.

A partir dos dados registrados na referida pesquisa, constatou-se que apesar das mudanças na legislação, havia pouca conscientização da importância da convivência familiar para crianças e adolescentes e dos prejuízos da institucionalização prolongada. Segundo Valente,

os dados apresentados na pesquisa provocaram a movimentação pelo enfrentamento dessas questões por parte do Estado na elaboração urgente de um plano nacional que impulsionasse políticas públicas que viessem ao encontro dessas necessidades” (2014, p. 76)

Diante dessa movimentação, formulou-se o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC/2006) para promover políticas públicas que minimizassem os danos da institucionalização, indicando a importância da preservação dos vínculos familiares, a precedência do retorno à família de origem e a necessidade de qualificação dos serviços de acolhimento. Este documento traçou diretrizes importantes que viriam, posteriormente, a alterar o ECA nos pontos em que demonstrou-se deficitário. Posteriormente à publicação do PNCFC/2006, em 2013, foi realizado um novo Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento, dessa vez elaborado pela Claves/Fiocruz.

Os dados coletados nas pesquisas realizadas em 2004 e 2013 são indispensáveis neste trabalho para que se compreenda as dimensões da institucionalização de crianças e adolescentes no país. Procura-se captar os desafios que têm se colocado para a efetivação do direito à convivência familiar e como é importante a atuação dos profissionais no sentido de proporcionar à família de origem condições de reorganização e adequação para que a criança ou adolescente seja reinserido e evitar a sua destituição.

Hoje é sabido que os estímulos afetivos recebidos pela criança desde sua concepção irão moldar a forma como ela irá relacionar-se com as demais pessoas ao longo de sua vida. A família é o núcleo onde as primeiras necessidades, fisiológicas e emocionais, do ser humano são atendidas pois, diante da vulnerabilidade inerente à infância, este depende das pessoas e do ambiente em que vive. No seio do núcleo familiar é desenvolvido um senso de pertencimento e é nele que a criança cria a capacidade de construir novos vínculos e

o sentimento de segurança e confiança em si mesma, em relação ao outro e ao meio; desenvolvimento da autonomia e da autoestima; aquisição de controle de

impulsos; e capacidade para tolerar frustrações e angústias, dentre outros aspectos (PNCFC, 2006, p. 26)

A conquista dessas características propiciará à criança, quando adulta, recursos e ferramentas para viver uma vida em sociedade, para ter autonomia nas suas escolhas e evitará a reprodução das situações de extrema pobreza e de violação de direitos.

Quando uma criança é concebida em meio à condições precárias de sobrevivência, em que a própria família é privada de seus direitos, há certa predisposição para que ela não receba o devido afeto e atenção para o seu desenvolvimento emocional. A rejeição, o abandono e a negligência são passíveis de ocorrer, muito mais, nas famílias assoladas por problemas como o desemprego, a falta de escolaridade, a privação de um ambiente salutar, com condições adequadas de higiene e saneamento. Conforme Faleiros (2004),

Não é possível dissociar o padrão de convivência familiar das questões mais amplas de frustração, humilhação, redução dos direitos sociais e privação causadas pelo desemprego e pela diminuição do papel do Estado na garantia da sobrevivência das famílias por meio da provisão de políticas sociais (apud SILVA, 2004, p. 46)

Ressaltar a importância das políticas públicas na solução de grande parte dos desafios enfrentados pelas famílias brasileiras não significa que não haja violação de direitos de crianças e adolescentes em famílias de classe média e alta. No entanto, as pesquisas demonstram que as medidas protetivas de acolhimento são, em grande parte, deferidas em relação às crianças e aos adolescentes em situação de vulnerabilidade social. O Estatuto da Criança e do Adolescente assegura em seu Art. 23 que pobreza ou carência de recursos materiais não constitui motivo, por si só, para a perda ou suspensão do poder familiar, mas ainda assim esta é uma motivação observada frequentemente nos acolhimentos pois, como visto, propicia o surgimento de outras violações e violências.

Contrariando os preceitos do ECA, foi constatado pela pesquisa realizada em 2004 pelo IPEA que metade (51,7%) dos acolhimentos se deu motivos relacionados à pobreza. Dentre esses, “24,1%, carência de recursos materiais da família; 18,8%, abandono pelos pais ou responsáveis; 7,0%, vivência de rua e 1,8%, exploração no trabalho infantil, tráfico ou mendicância” (p. 69). Esses motivos estão relacionados em maior ou menor grau à situação de pobreza da família, o que reforça a ideia de

que a garantia dos direitos da população brasileira como um todo é imprescindível para diminuir os índices de acolhimento no Brasil.

Já no Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento de 2013 verificou-se uma mudança, sutil, mas presente, nos fatores que acarretaram a suspensão ou perda do poder familiar. Apurou-se que apenas 8,5% das crianças foram acolhidas por motivo de carência material da família, em relação à 24,1% dos acolhimentos em 2004. É importante ressaltar que, apesar de a pobreza não constituir motivo suficiente para a suspensão do poder familiar, houve uma diminuição significativa neste índice. Com este decréscimo pressupõe-se que pode ter ocorrido uma apropriação dos princípios que regem o direito da criança e do adolescente pelos atores do Sistema de Garantia de Direitos<sup>9</sup>.

Já as demais causas de suspensão do poder familiar aumentaram em relação à pesquisa de 2004. O acolhimento por vivência de rua 10,1%, a exploração no trabalho infantil, tráfico ou mendicância 2,6% e por abandono continuou em 18,8% (ASSIS & FARIAS, 2013). O acolhimento pelos motivos relacionados à pobreza constituem 40% dos casos analisados na pesquisa de 2013, contra 51,7% na pesquisa publicada no ano de 2004.

Notavelmente, houve uma diminuição nos acolhimentos por motivos relacionados à pobreza durante a primeira década do século XXI, porém é evidente que este é um fator ainda levado em consideração, embora seja vedado pelo estatuto. Estes números reforçam o entendimento de que é imprescindível atuar na defesa dos direitos de cidadania, garantindo uma vida digna, ou seja, com infraestrutura às famílias brasileiras e prevenindo, conseqüentemente, as violações aos direitos da criança e do adolescente.

Além dos motivos causadores do acolhimento, os levantamentos nacionais de 2004 e de 2013 trouxeram outros dados relevantes para a análise do perfil socioeconômico das crianças e adolescentes em serviços de acolhimento. Analisando os referidos dados é possível perceber como o fenômeno da institucionalização recai sobre um perfil específico de crianças, adolescentes e suas famílias, reproduzindo a lógica socialmente construída desde o século passado.

Com a pesquisa do IPEA (2004) observou-se que a maior parte dos acolhidos nos abrigos pesquisados tinham de 7 a 15 anos (61,3%), faixa etária em que ocorre

---

<sup>9</sup> O Sistema de Garantia de Direitos é o conjunto de entidades e instituições que atuam na defesa dos direitos de crianças e adolescentes, por exemplo, a Vara da Infância e Juventude, o Ministério Público, o Conselho Tutelar, entre outros.

a escolarização básica. Segundo Silva, a presença majoritária dessa parcela de crianças e adolescentes pode ser reflexo das “dificuldades enfrentadas para o acesso das famílias de baixa renda a equipamentos públicos de apoio às mães e aos pais trabalhadores” (2004, p. 49). No Levantamento Nacional de 2013 averiguou-se que a idade média das crianças e adolescentes entre os serviços de acolhimento pesquisados é de 9,3 anos, sendo que 53,5% têm de 7 a 14 anos, o que não altera significativamente a faixa etária predominante observada na pesquisa anterior.

Na primeira pesquisa demonstrou-se, também, que a maior parte (58,5%) dos acolhidos é do sexo masculino, com a maior diferença presente no período da adolescência (SILVA, 2004). Já na segunda pesquisa verifica-se essa diferença, especialmente, no grupo de 6 a 11 anos, apresentando 20% mais meninos do que meninas, enquanto que no total há 52,3% meninos e 47,7% meninas acolhidas (ASSIS & FARIAS, 2013). Ainda que a diferença não seja muita, a predominância de crianças e adolescentes do sexo masculino demonstra que esta parcela sofre ainda mais com o fenômeno da institucionalização. Dentre as possíveis causas disso, a pesquisa cita a maior facilidade de inserção de meninas em famílias substitutas (SILVA, 2004, p. 50) e pode revelar uma certa estigmatização dos meninos como sendo “mais difíceis de lidar”.

Em relação à raça/cor, o levantamento de 2004 demonstra que mais de 63% dos acolhidos são negros (21% pretos e 42% pardos) e somente 35% são brancos. Na faixa etária entre 9 e 18 anos, a razão entre brancos e negros dobra, constatando a presença de duas vezes mais crianças maiores e adolescentes negros institucionalizados. Já no Levantamento Nacional de 2013, observou-se que 57,6% das crianças e adolescentes eram negros, sendo 38,7% pardas e 18,9% pretas. Isto significa que os negros sofrem ainda mais privação do direito de convivência familiar. A primeira pesquisa demonstra, também, que quanto menor a renda familiar, maior é a proporção de crianças negras, ou seja, existe uma relação entre pobreza, raça e institucionalização. Segundo Silva, “pode-se dizer que as condições sociais em que vive a população negra no Brasil são a principal causa de sua maior incidência nas instituições de abrigo pesquisadas” (2004, p. 54).

Foi constatado na pesquisa de 2004 que, nos abrigos pesquisados 52,6% das crianças e dos adolescentes encontravam-se acolhidos por mais de dois anos, sendo que 32,9% estavam acolhidos por um período de dois a cinco anos, 13,3% entre seis e dez anos e 6,4% por mais de dez anos. Tendo em vista que a pesquisa



abrangeu o total de 19.373 pessoas, isso implica um contingente de aproximadamente 20% (quatro mil) crianças e adolescentes institucionalizadas por um período maior que seis anos (SILVA, p. 64).

O Levantamento Nacional de 2013 apontou que houve uma diminuição em relação à pesquisa anterior no tempo de duração do acolhimento, com 30,4% crianças e adolescentes acolhidos pelo período de dois a cinco anos e 11,9% por mais de seis anos, somando-se 42,3% de casos em que a permanência é maior que dois anos. Apesar de haver diminuído, a duração do acolhimento institucional demonstrou-se alta, revelando a violação do direito à convivência familiar.

Um outro dado relevante a ser analisado é em relação ao vínculo familiar dos acolhidos. A manutenção e o fortalecimento de vínculos com a família de origem são preceitos fundamentais do ECA, bem como, a precedência da reintegração da criança ou do adolescente sobre a colocação em família substituta. Segundo a pesquisa do IPEA, somente 11,3% das crianças e adolescentes que viviam nos abrigos pesquisados na época eram considerados “sem família” ou com “família desaparecida”. 87% das crianças tinham família, sendo que 58,2% mantinham vínculo, ou seja, recebiam visita das famílias e 22,7% não mantinham vínculo constante, embora a família seja conhecida. As famílias com impedimento judicial de contatar o acolhido representavam apenas 5,8% dos casos. (SILVA, 2004, p. 59).

Na pesquisa publicada em 2013 observou-se que existia vínculo familiar em 61% dos casos e a perda de vínculo existente em 23,2% deles. O impedimento judicial de contato da criança ou adolescente com a família ocorre em 8,6% dos casos. Foi constatado que 59,4% dos acolhidos recebem visita. Os dados coletados pela pesquisa da Claves/Fiocruz não demonstraram uma grande mudança em relação à pesquisa do IPEA no que se refere ao vínculo com a família. Um dado que chama atenção é que apenas 3,5% das crianças em serviço de acolhimento em 2013 não possuíam ou tinham “família desaparecida” em relação à 11,3% na pesquisa realizada pelo IPEA.

Os dados demonstram nas duas pesquisas que, apesar de a maioria dos acolhidos possuírem família, nota-se uma dificuldade de concretizar ações que possibilitem a reintegração familiar de crianças e adolescentes, tendo em vista que grande parte deles permanecem em acolhimento por mais de dois anos. Este desafio deve-se, não somente ao modo de trabalho das instituições, mas também pela precariedade das políticas públicas em promover condições de vida – moradia, trabalho, transporte, etc. – para os brasileiros.

No entanto, há que se reconhecer que, em relação à pesquisa mais antiga, houve sim uma redução da institucionalização, em decorrência de algumas ações, como por exemplo a exigência às instituições que tomem ações efetivas para o retorno à família de origem, a elaboração dos Planos Individuais de Atendimento (PIAs) para planejar tais ações, os prazos definidos em lei, entre outras.

Na próxima seção será abordado o desenvolvimento do acolhimento familiar como alternativa ao acolhimento institucional no sentido de minimizar os efeitos da institucionalização e efetivar o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes.

### 3 FAMÍLIA ACOLHEDORA – UMA ALTERNATIVA PARA A QUESTÃO

Na última seção foi visto como a institucionalização de crianças e adolescentes é uma prática persistente e prejudicial para seu desenvolvimento psicossocial, ferindo seu direito à convivência familiar. Tratou-se dos aspectos do acolhimento institucional desenvolvido no Brasil e as dificuldades do modelo então instituído. Dentre os desafios da desinstitucionalização desenhou-se a alternativa de acolhimento familiar.

Nesta seção se examinará no que consiste este novo modelo de atendimento, compreendendo o que se entende por acolhimento familiar, segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente e das Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento, dois documentos que marcam a introdução desse tipo de serviço no país.

A partir de dados colhidos pelo Levantamento Nacional de 2013, se desenhará um panorama do atendimento em famílias acolhedoras em serviços já existentes no Brasil. Em seguida, serão apresentadas as perspectivas dos autores que debatem este tema, compreendendo o significado da implementação desse tipo de serviço, como também os princípios que o fundamentam.

A partir do entendimento sobre o percurso traçado para que o acolhimento familiar fosse introduzido na legislação brasileira como uma medida de proteção pertinente na defesa dos direitos da criança e do adolescente, é essencial o aprofundamento sobre as legislações elaboradas em âmbito estadual e municipal. Sendo assim, ao final do capítulo, serão tomados como referência de análise empírica três marcos legais voltados à concretização do serviço em Santa Catarina.

Através de um quadro comparativo, se examinará o Projeto de Lei nº 0367.7/2015 que “institui o Programa Famílias Acolhedoras no âmbito do Estado de Santa Catarina”, a proposta orientadora aos municípios catarinenses que desejarem instituir o serviço, elaborada pela FECAM, e a Lei nº 9197/2013, que institui o Programa Famílias Acolhedoras no município de Florianópolis, em fase de implantação.

Estes serão analisados conforme as diretrizes dos instrumentos legais e da literatura sobre o tema, observando-se em que aspectos confluem para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente e considerando temas ou eixos de sentido relevantes para a discussão, balizados pela técnica de análise de conteúdo.

### 3. 1 Princípios orientadores segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente e Orientações Técnicas

Viu-se ao longo deste trabalho que o acolhimento familiar foi introduzido no Brasil a partir do PNCFC/2005 e formalizado pela Lei 12.010/09, normativa que alterou o ECA. No mesmo ano, em 2009, o documento “Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento”, elaborado pelo Departamento de Proteção Social Especial (SNAS/MDS) junto ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), foi publicado referenciando a organização do serviço em âmbito estadual e municipal.

Como visto anteriormente, o cuidado com a criança e com o adolescente é dever da família, da sociedade e do Estado, e deve ser tratado como prioridade, inclusive no que diz respeito à convivência familiar. O ECA é enfático em estabelecer que toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado por sua família e, somente excepcionalmente, em família substituta (BRASIL, 1990, art. 19). Isto significa, segundo Digiácomo e Digiácomo,

De um lado (e de forma preferencial), permitir a manutenção e o fortalecimento dos vínculos com a família natural (ou de origem) e, de outro, quando por qualquer razão isto não for possível, proporcionar a inserção em família substituta de forma criteriosa e responsável, procurando evitar os efeitos deletérios tanto da chamada “institucionalização” quanto de uma colocação familiar precipitada, desnecessária e/ou inadequada (2013, p. 22)

Segundo os referidos autores, ainda, a garantia do exercício desse direito requer uma articulação entre os atores da rede de proteção para a implementação de políticas públicas específicas de caráter “intersectorial e interinstitucional” (2013, p. 23).

O acolhimento familiar, de acordo com o ECA, tem precedência sobre o acolhimento institucional, considerando os prejuízos de uma institucionalização prolongada para o desenvolvimento da criança ou do adolescente. No entanto, determina que o acolhimento familiar também deve ser temporário, com vistas à priorizar a reintegração com a família de origem e, quando não for possível, facilitar a transição para uma família substituta de maneira definitiva (BRASIL, 1990, art. 34). Este mesmo artigo também reforça que a criança ou adolescente será recebida pela

família acolhedora mediante guarda, ou seja, com a formalização em face da autoridade judiciária.

O Estatuto da Criança e do Adolescente em seu art. 92 elenca o que considera princípios norteadores na implementação de programas de acolhimento familiar ou institucional. Dentre eles, a primazia em estimular o convívio da criança ou do adolescente com a família de origem de modo a facilitar a reintegração, exceto se expressamente proibido pela autoridade judiciária. Segundo esta normativa, a inclusão em programa de acolhimento familiar é, ainda, uma medida de proteção provisória e excepcional, realizada por uma entidade que selecione, habilite e cadastre pessoas e casais para

receber crianças e adolescentes em sua guarda, enquanto é realizado um trabalho destinado à reintegração familiar ou, quando isto não for possível, enquanto não é localizada uma família substituta capaz de acolher a criança ou adolescente de forma definitiva (DIGIÁCOMO e DIGIÁCOMO, 2013, p. 149).

É importante, aqui, distinguir o acolhimento familiar da colocação em família substituta. O primeiro é um serviço de suporte quando há um afastamento temporário da criança ou adolescente, com vistas a garantir seu direito de convivência familiar, enquanto uma equipe técnica trabalha para reabilitar a família de origem à recebê-lo de volta. Já a colocação em família substituta, por meio de guarda, tutela ou adoção, ocorre quando já esgotadas todas as possibilidades de reintegração à família de origem.

O ECA prevê, também, que imediatamente após o acolhimento, seja em uma instituição ou numa família, deve ser elaborado, pela equipe técnica, um Plano Individual de Atendimento (PIA) que conste os compromissos firmados pelos pais ou responsáveis e as medidas a serem tomadas pela entidade para efetivar a reintegração com a família de origem. Quando houver expressa proibição pela autoridade judiciária de retorno familiar o PIA deverá conter os passos para viabilizar a colocação em uma família substituta (BRASIL, 1990, art. 101).

Em 2009, conforme previsto no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, é formulada uma regulamentação dos serviços de acolhimento, sintetizada no documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”. Este documento traz importantes contribuições para a concretização dos serviços de acolhimento familiar, estabelecendo parâmetros de organização. Ele

prevê que a família acolhedora deve conhecer bem o seu papel, propiciar um ambiente seguro para a criança ou adolescente vinculando-se a eles porém, se abstendo de competir ou desvalorizar a família de origem (MDS, 2009, p. 47). Além disso, é imprescindível que a equipe técnica envolva a família acolhedora como participante ativa no processo de elaboração de estratégias para a reintegração familiar ou colocação em família substituta. Segundo o referido documento,

é igualmente importante que o papel das famílias acolhedoras fique claro tanto para estas, quanto para as famílias de origem, de modo a evitar rivalidades. Para favorecer uma interação positiva entre família acolhedora e família de origem e a aproximação crescente desta com a criança/adolescente, ao longo do acompanhamento podem ser promovidas pelo serviço atividades que reúnam grupos com famílias de origem, acolhedoras e crianças e adolescentes acolhidos (MDS, 2013, p. 50).

As orientações técnicas preveem a elaboração de um Projeto Político Pedagógico para a execução do serviço contendo especificações a respeito do momento de chegada da criança e do adolescente, o não-desmembramento de grupos de irmãos, a organização de registros sobre a história de vida do acolhido, a definição do papel da família acolhedora, a relação do serviço com a família de origem, a preservação e o fortalecimento da convivência comunitária, o estímulo à autonomia do acolhido e o desligamento gradativo (MDS, 2013).

O referido documento caracteriza o serviço de acolhimento familiar, indicando suas especificidades. Registra também que o acolhimento familiar é indicado, especialmente, nos casos em que há grandes chances de retorno à família de origem, ampliada ou extensa. Orienta que a família acolhedora deve acolher somente uma criança ou adolescente por vez, exceto no caso de grupos de irmãos, quando há possibilidade de acolher a todos.

As Orientações Técnicas indicam a necessidade de se realizar um processo criterioso na escolha das famílias acolhedoras, respeitando as etapas de ampla divulgação, acolhida e avaliação inicial, avaliação documental, seleção, capacitação, cadastramento e acompanhamento. A ênfase nos métodos de seleção deve-se à perspectiva de descaracterização da ideia de que “basta um bom coração” para desenvolver este tipo de trabalho, enfocando a gestão do trabalho e a educação permanente. O mesmo reforça que a escolha das famílias deve ser feita a partir de processo seletivo e avaliação psicológica e social. É essencial que na seleção da família observem-se algumas características, como

a disponibilidade afetiva e emocional, padrão saudável das relações de apego e desapego; relações familiares e comunitárias; rotina familiar; não envolvimento de nenhum membro da família com dependência química; espaço e condições gerais da residência; motivação para a função; aptidão para o cuidado com crianças e adolescentes; capacidade de lidar com separação; flexibilidade; tolerância; pró-atividade; capacidade de escuta; estabilidade emocional; capacidade de pedir ajuda e de colaborar com a equipe técnica, dentre outras (MDS, 2013, p. 78-79)

Além disso, é necessário avaliar se todos os membros da família estão de acordo com a implementação do serviço, identificando também o perfil de crianças e adolescentes compatíveis com cada família.

A capacitação das famílias deve ser conduzida pela equipe do serviço e por convidados do Sistema de Garantia de Direitos, promovendo oficinas e seminários, além de facilitar a integração entre famílias acolhedoras para que as experiências vividas sejam compartilhadas.

O documento aborda, ainda, a respeito da preparação da criança ou do adolescente para o acolhimento, que prevê o esclarecimento sobre as causas e os objetivos do serviço, a formação de um vínculo de confiança, a aproximação supervisionada com a família acolhedora, e a viabilização de encontros semanais entre o acolhido e a família de origem.

É importante destacar que as Orientações Técnicas preveem, também, o trabalho de preparação a ser realizado com a família de origem, elucidando a respeito do acolhimento familiar. Cabe à equipe técnica do serviço elaborar um plano junto à família de origem para a superação das situações que levaram à suspensão do poder familiar.

Sobre o desligamento da criança ou do adolescente da família acolhedora, o documento reforça a importância do apoio à família de origem, ampliando os encontros dessa com o acolhido de maneira gradativa, que aos poucos podem deixar de serem acompanhados pela equipe técnica. Após a reintegração familiar, o serviço de acolhimento deve acompanhar a família de origem ao menos pelo período de seis meses, porém de modo a incentivar sua autonomia. O serviço precisa orientar a família acolhedora, auxiliando também no processo de transição, sobre a possibilidade de manutenção do vínculo com a criança ou o adolescente.

No que diz respeito aos recursos humanos mínimos exigidos para a implementação de um serviço de acolhimento familiar, determina-se que deverá

haver um coordenador e ao menos uma equipe técnica composta de psicólogo e assistente social para cada quinze famílias de origem e quinze famílias acolhedoras. Este serviço pode ser executado por uma organização da sociedade civil ou, ainda, diretamente pelo órgão gestor da Assistência Social, por uma equipe destinada especificamente para este fim.

Além dos aspectos aqui relacionados, as Orientações Técnicas abordam detalhadamente a organização dos serviços de acolhimento familiar, abrangendo todos os aspectos previstos no ECA. O estabelecimento destes parâmetros de atuação é chave para a execução do serviço de maneira uniforme pelo território nacional, efetuando uma política de defesa dos direitos da criança e do adolescente afastados do convívio familiar. Na próxima subseção será possível perceber como estes serviços têm se estruturado no país, e no que confluem com os princípios estabelecidos nestes documentos.

### 3. 2 Famílias Acolhedoras – o cenário nacional

Avanci, Carvalho e Assis no capítulo “Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora” do Levantamento Nacional sobre os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes realizado pela Claves/Fiocruz em 2013, trazem diversos dados sobre essa modalidade de acolhimento, que ainda é bem recente no Brasil. Neste item se observará como que o acolhimento familiar tem se estabelecido nas diferentes regiões do país, utilizando com referência alguns temas principais da discussão, como o financiamento e a estruturação do serviço, o trabalho com as famílias acolhedoras, as famílias de origem e a criança/adolescente.

O levantamento constatou a existência de 144 serviços de acolhimento familiar no país, somando 791 famílias acolhedoras. Destes serviços, a grande maioria (87,1%) encontra-se no Sul (60%) e no Sudeste (27,1%) do país, estando alguns deles, ainda em fase de implementação. Em Santa Catarina registrou-se a maior presença de serviços de acolhimento do país, com 61 serviços representando 42,2% dos serviços de todo o país. Esses 61 serviços catarinenses contavam com o total de 307 crianças e adolescentes acolhidos, enquanto que as regiões Centro-Oeste<sup>1</sup>, Norte e Nordeste, juntas, somaram o total de 67 acolhidos. O Sudeste, como um todo, apresentou um total de 373 acolhidos, somando com a região sul 92,8% dos acolhidos.



A pesquisa verificou que metade dos serviços tem até três anos e sete meses de existência, ou seja, é relativamente recente. Os serviços mais antigos encontram-se nas regiões onde são também mais numerosos, Sul e Sudeste. É importante destacar como o estado de Santa Catarina foi pioneiro na implementação desse tipo de serviço, porém, ainda não está regulamentado por meio de lei estadual.

Verificou-se, também, que a maior parte dos serviços de acolhimento familiar são realizados pela Secretaria Municipal de Assistência Social (88,2%), enquanto os demais são realizados por Organizações da Sociedade Civil, ou ainda, diretamente pelo Ministério Público e pelo Poder Judiciário. No Sul, a execução direta pelo órgão gestor da Assistência Social é ainda maior, em 95,4% dos casos, o que, segundo as autoras “revela a materialização dessa modalidade de acolhimento no âmbito da política pública” (AVANCI, CARVALHO & ASSIS, 2013, p. 298).

Entre os SAF pesquisados, 75% deles estão regulamentados por normativas municipais. A pesquisa verificou uma relação direta entre a normatização do serviço, sua inscrição no CMDCA e vinculação à SMAS (AVANCI, CARVALHO & ASSIS, 2013, p. 298-299). Foi possível notar a importância da regulamentação do serviço na garantia da provisão de subsídios às famílias. A maioria (90,3%) dos serviços pesquisados prestam auxílio financeiro às famílias acolhedoras para o suprimento das despesas do acolhido, prevendo um valor ainda maior no caso de necessidades especiais.

O financiamento é indispensável para o bom funcionamento do serviço, na medida em que condições precárias de trabalho para as equipes como, por exemplo, a falta de veículos afeta diretamente a possibilidade de realizar visitas domiciliares às famílias de origem e famílias acolhedoras, prejudicando as ações de acompanhamento.

Outra questão importante ao avaliar os serviços de acolhimento familiar é compreender o perfil de crianças e adolescentes que são atendidos. Em relação à faixa etária, a maior parte (75%) dos serviços pesquisados não indica uma idade mínima, atendendo de zero a dezoito anos. Verifica-se que 23% dos acolhidos tem até cinco anos de idade, ou seja, há uma grande presença de acolhidos na primeira infância. Segundo os coordenadores dos SAF pesquisados e os autores, crianças mais novas são as que mais se adaptam ao acolhimento familiar:

estudos na área de acolhimento familiar reforçam a ideia de que crianças menores de seis anos ou com até um ano de idade têm mais facilidade de integração no

acolhimento (Rodger, Cummings & Leschied, 2006; Cole, 2005 apud AVANCI, CARVALHO & ASSIS, 2013, p. 329).

A maior parte das crianças e adolescentes nos SAF pesquisados permanecem acolhidos por uma média de um ano e cinco meses. Apesar de ser uma média, este período de acolhimento revela uma diferença significativa em relação aos dados do acolhimento institucional. A brevidade do período de acolhimento é pré-requisito para a garantia do direito à convivência familiar e a possibilidade de estabelecimento de vínculos da criança ou do adolescente.

No entanto, é primordial salientar que as medidas de reintegração familiar ou de encaminhamento para adoção não devem ser pautadas somente pelos prazos, devendo representar uma verdadeira solução do caso. Segundo Avanci, Carvalho e Assis,

é importante que o acompanhamento possibilite o desligamento no menor tempo possível, mas com preparação adequada de todos os envolvidos: criança e adolescente, família de origem, família substituta (quando for o caso) e família acolhedora. É fundamental avaliar os possíveis prejuízos que podem advir tanto da permanência prolongada quanto do desligamento prematuro, quando voltados somente ao cumprimento de prazos (2013, p. 306).

Como visto anteriormente, as ações de acompanhamento da família acolhedora, da família de origem e da criança/adolescente são de suma importância para o sucesso do acolhimento e da posterior reintegração. A pesquisa demonstra que a preparação da família para o retorno da criança/adolescente é realizada em 78,5% dos serviços (2013, p. 315). Foi observado que, nos últimos doze meses anteriores à pesquisa, 535 crianças e adolescentes haviam retornado à sua família de origem, enquanto que 193 foram encaminhadas à famílias substitutas.

As autoras ressaltam a importância deste acompanhamento ser realizado ao longo de todo o acolhimento para promover vínculos duradouros. Este não deve acontecer somente momentos antes da reintegração de fato, pois isso pode gerar uma inadaptação da criança/adolescente. De acordo com Avanci, Carvalho e Assis (2013),

tendo como norte o retorno da criança/adolescente à sua família, a elaboração de plano de acompanhamento da família de origem é imprescindível. A superação dos motivos que geraram o afastamento da criança e do adolescente, por vezes, requer mudanças na dinâmica familiar; acesso a políticas públicas diversas; e mobilização de membros da família extensa, de pessoas de referência na comunidade e de órgãos da rede de proteção (2013, p. 316).

Como citado anteriormente, segundo as Orientações Técnicas, o serviço de acolhimento deve acompanhar a família de origem pelo período de até seis meses após a reintegração da criança ou adolescente. Esta estratégia busca auxiliar na dinâmica familiar, evitando o reacolhimento. No entanto, somente 62,5% dos serviços de acolhimento familiar brasileiros fazem o acompanhamento dos casos. Na região Sul este percentual é ainda menor, 58,6%, o que é importante ressaltar, já que é nesta região onde os primeiros serviços foram implantados, e portanto, deveriam estar mais bem estruturados (2013, p. 316), pois aqui evidencia-se a grande possibilidade de ocorrer a reincidência do acolhimento.

Apesar de o acompanhamento após a reintegração ser realizado em menor quantidade no Sul, nesta mesma região do país verificou-se que 61% das crianças e adolescentes acolhidos em SAF têm vínculos com a família de origem preservados (AVANCI, CARVALHO & ASSIS, 2013, p. 336). No país como um todo, esta porcentagem é de 57,5%. As visitas das famílias de origem aos acolhidos ocorre em 54,8% dos casos, o que significa que para os demais (45,2%) a chance de reinserção é menor.

Para o sucesso do acolhimento familiar, é importante que seja estabelecida uma boa relação entre família acolhedora e família de origem. As ideias acerca da falta de capacidade da família de origem de cuidado com a criança ou adolescente acabam por dificultar o processo de reintegração. Este é pautado no processo de manutenção e fortalecimentos de vínculos, inclusive por meio de visitas. Sendo assim, a equipe técnica precisa estar atenta para que a família acolhedora não apresente uma atitude de “possuir” o acolhido sob a justificativa “da proteção”.

Em relação à seleção de famílias acolhedoras, 93,8% dos serviços alegam realizarem entrevistas e visitas domiciliares (AVANCI, CARVALHO & ASSIS, 2013, p. 318). Outras técnicas utilizadas são o genograma<sup>10</sup> e o mapa da rede<sup>11</sup>, que

---

<sup>10</sup> Genograma é um instrumento que mostra a árvore da família, seu desenvolvimento e formato de sua estrutura, e fornece informações sobre o contexto de vida familiar. Durante a construção do genograma, a família é envolvida ativamente, relatando a história de sua origem, as particularidades dos seus membros, os acontecimentos significativos de suas histórias e as condições de saúde da família (ANDERSON & TOMLINSON, 1992, APUD AVANCI, CARVALHO & ASSIS, 2013, p. 318).

<sup>11</sup> Mapa da rede fornece uma visão ampliada da família. É um instrumento que conecta as circunstâncias ao meio ambiente e mostra o vínculo entre os membros da família e os recursos comunitários. Traça um diagrama das relações entre a família e a comunidade e ajuda a avaliar os apoios e suportes disponíveis e sua utilização pela família. Permite uma “fotografia” das principais relações que a família tem com o ambiente (ROSS, 1990; SLUZKI, 1997, APUD AVANCI, CARVALHO & ASSIS, 2013, p. 318).

servem para conhecer as relações familiares imediatas e a rede ampliada de apoio da família, respectivamente. Além disso, os serviços realizam reuniões de grupo, palestras, relatórios psicossociais, análise documental e entrevistas individuais com cada membro da família. A preparação das crianças e adolescentes que acolhem é um ponto a ser ressaltado, pois o engajamento de todos os membros da família é necessário para que o acolhimento seja bem sucedido, como também, o perfil de acolhido desejado pela família.

Por fim, as autoras constataam a importância da divulgação dos programas de Família Acolhedora, pois o maior problema relatado pelos serviços é de dificuldade em captar famílias. É importante que sejam esclarecidos à população em geral os objetivos do serviço de acolhimento familiar, distinguindo-o do processo da adoção e ressaltando a primazia da reintegração com a família de origem.

As autoras relatam alguns motivos que dificultam a captação de famílias, entre eles os preconceitos e os medos que envolvem as crianças e adolescentes que necessitam do serviço e, também, a falta de disponibilidade e de tempo diante de grandes demandas (AVANCI, CARVALHO & ASSIS, 2013, p. 320). É possível indicar que a remuneração das famílias pode servir como um incentivo, uma vez que recebendo um subsídio considerável, a família terá meios efetivos para dedicar-se ao acolhimento.

Enfim, o panorama apresentado pela referida pesquisa é ainda incipiente, pois os serviços de acolhimento familiar são muito recentes no país. Todavia, é notável que algumas questões representam verdadeiros desafios para uma boa execução dos serviços como as condições materiais de trabalho, o financiamento, o acompanhamento das famílias de origem e a captação de famílias acolhedoras. Mesmo diante dos obstáculos, os SAF têm apresentado uma boa taxa de reintegração da criança ou adolescente com a família de origem e um tempo comparativamente menor do que o do acolhimento institucional, o que revela uma concordância com os princípios orientadores da discussão.

### 3. 3 Acolhimento Familiar: elementos centrais registrados na literatura da área

Conforme o item anterior, as Orientações Técnicas subsidiam a estruturação dos serviços de acolhimento familiar para crianças e adolescentes. No entanto, a literatura internacional da área também vem indicando elementos importantes a serem considerados nesse processo, aprofundando o conhecimento no que diz

respeito ao trabalho e interação entre equipe técnica, família de origem, criança/adolescente e família acolhedora. Neste item, serão utilizados como referência de análise dois textos que contribuem para a discussão da medida, um na perspectiva de uma autora portuguesa, Paula Cristina Martins, e o outro publicado na Holanda (GEORGE, VAN OUDENHOVEN & WAZIR) sobre o acolhimento familiar sob uma perspectiva global.

Martins (2005) no texto "O acolhimento familiar como resposta de proteção à criança sem suporte familiar adequado" faz ponderações a respeito do acolhimento familiar mais especificamente quanto à intervenção com as famílias. Primeiramente, busca definir o conceito de acolhimento familiar, ressaltando que é variável de acordo com o tempo na história e a cultura do local que se observa. Diferencia-se entre: acolhimento informal, realizado por membros da família extensa, e; acolhimento formal, com intervenção da autoridade pública e realizado por uma família desconhecida.

Há ainda, segundo Martins, a possibilidade do acolhimento familiar realizar-se apenas durante partes do dia (2005, p. 1), com o objetivo de prestar cuidados complementares, de maneira a apoiar a família de origem. Esta é uma possibilidade que é importante ser considerada, pois reforça a preponderância da manutenção das relações originais da criança ou adolescente. Para a autora, a relação estabelecida entre família acolhedora e família de origem é primordial para o sucesso do acolhimento.

A família acolhedora desempenha um papel supletivo, recebendo um treinamento de qualificação e colaborando para a resolução de problemas. A ressalva colocada por Martins (2005) é que pela falta de preparação técnica da família acolhedora, esta pode, na relação com a família de origem, desenvolver uma espécie de rivalidade. Isto, por sua vez, afetaria principalmente o acolhido, que dividir-se-ia, mantendo a lealdade com a família de origem e dificultando a construção de um vínculo de confiança com a família acolhedora. Segundo a autora,

Atendendo à experiência psicológica da criança em acolhimento familiar, compreende-se que o sentimento de não-pertença à família que a recebe e a presença interna da família natural constituam potenciais geradores de ambivalências perturbadoras e insegurizantes (2005, p. 11)

Sendo assim, a família acolhedora não pode "apropriar-se" do acolhido como se fosse sua salvadora e nem pode a família de origem sentir que o acolhimento é

um atestado de “incompetência” na execução das suas funções parentais. A criança não deve sentir-se dividida entre passado e presente, deve integrar todos os aspectos de sua história no sentido da construção da sua identidade.

Por outro lado, se essa proximidade entre as famílias for inclusiva e os papéis de cada uma forem bem estabelecidos, a possibilidade de reinserção na família de origem aumenta. Conforme Martins (2005),

O facto de as famílias de acolhimento partilharem com os pais uma mesma função e um sentimento de filiação educativa e afectiva coloca-as numa situação de cumplicidade paradoxal – uma identificação recíproca inconsciente, uma espécie de comunidade da condição humana de pais (Cartry, 2003) susceptível de gerar espaços onde é possível um mínimo de aliança (p. 3)

Com a formação desse espaço de aliança, cada família se posicionará voluntariamente na relação: a família de origem presente e ativa no cotidiano da criança ou adolescente, desempenhando sua função educativa; e a família acolhedora, ao se aproximar da realidade social do acolhido, desenvolve uma ação mais adequada junto à ela. A funcionalidade desse sistema evitará um rompimento drástico de vínculos e permitirá que, inclusive, a família acolhedora possa continuar fazendo parte da vida da criança ou adolescente após seu retorno à família de origem, por meio de visitas, servindo como um apoio numa eventual situação de dificuldade.

A autora sugere que, para haver sucesso na colaboração entre família de origem e família acolhedora, é interessante a celebração de um contrato constando:

- a) as partes contratantes (família acolhida, família de acolhimento e Serviço);
- b) o motivo de acolhimento e as mudanças a promover;
- c) os prazos (data de início e data prevista para a finalização);
- d) os compromissos assumidos pelas partes envolvidas (família de acolhimento, família de origem, criança - se tiver idade suficiente - e serviços);
- e) os dados relevantes para o cuidado e a educação da criança;
- f) a apólice de seguro que cobre a responsabilidade civil e danos causados a terceiros, tanto da criança como da família acolhedora;
- g) o regime de visitas entre a criança e a família de origem, e o local onde se efectuarão;
- h) a forma e quantia de pagamento dos gastos;
- i) o modo e periodicidade do acompanhamento pelos técnicos;
- j) as condições e situações que implicarão a modificação dos acordos do contrato;

## l) outras especificações relevantes (2005, p. 6-7)

As Orientações Técnicas não preveem este contrato entre as partes, no entanto, como citado anteriormente, indica que devem ser firmados compromissos com a família de origem para possibilitar o retorno. Dessa forma, conforme indicado anteriormente, a previsão de alguma formalização contratual do processo de acolhimento familiar pode representar uma maior profissionalização da prestação do serviço, garantindo a regularidade do acompanhamento da equipe técnica e esclarecendo as funções e expectativas de cada componente deste sistema.

Além disso, Martins (2005) também atenta para o fato de que a burocratização e o engessamento demasiados do serviço podem prejudicar a eficiência de sua execução. Sendo assim, é necessário que haja certa flexibilidade, pois cada situação é única e as necessidades da criança ou adolescente e de sua família de origem são distintas de caso para caso (p.7). Isto relaciona-se com a questão do período máximo de acolhimento, pois este não deve ser cumprido como mera formalidade.

Outro texto que apresenta elementos importantes para compreender o acolhimento familiar é o artigo “Foster Care Beyond the Crossroads: Lessons from an International Comparative Analysis” (GEORGE, VAN OUDENHOVEN & WAZIR, 2003). Este faz uma comparação das experiências de acolhimento familiar entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento e aponta algumas diretrizes para a estruturação dos serviços.

Os autores (2003, p. 344) indicam que este serviço originou-se nos países desenvolvidos, e que aumenta, cada vez mais, o número de crianças que necessitam deste serviço. Esta necessidade complexifica e dificulta sua execução, pois requer maior treinamento e acompanhamento de famílias acolhedoras e, conseqüentemente, um maior investimento de recursos financeiros por parte do poder público.

Já nos países em desenvolvimento, a elaboração de políticas públicas é escassa e o “acolhimento familiar informal” é tradicionalmente utilizado como meio de proteção da criança ou adolescente. Os autores identificam que nas nações anteriormente socialistas há uma tentativa de romper com a cultura da institucionalização em direção ao acolhimento familiar e demais formas de apoio e proteção à criança e à família. No entanto, a falta de experiência e de profissionais

qualificados é um empecilho para a efetivação dos serviços (GEORGE, VAN OUDENHOVEN & WAZIR, 2003, p. 344).

Os autores diferenciam entre o que pode-se chamar de *foster care*<sup>12</sup> de primeira e de segunda ordem, compreendendo que o fenômeno contém uma teia complexa de relacionamentos sociais, culturais, econômicos e políticos. O que referenciam como sendo de “primeira ordem” engloba a relação imediata entre acolhido, família acolhedora e família de origem. De “segunda ordem” refere-se aos serviços, instituições, assistentes sociais, juizados da infância e juventude, etc. (GEORGE, VAN OUDENHOVEN & WAZIR, 2003, p. 345). O referido texto trará então um aprofundamento sobre o papel de cada um desses atores na garantia dos direitos da criança e do adolescente.

Reforçando os preceitos de que a manutenção e fortalecimento de vínculos com a família de origem é essencial no processo de acolhimento, George, Van Oudenhoven e Wazir explicam que, cada vez mais, a família acolhedora é percebida como complementar e não como uma substituta à família biológica (2003, p. 346). Chamam atenção para os países em desenvolvimento, que tendem a ter uma concepção mais abrangente de família e, portanto, amparam a coexistência de diversos sistemas de apoio simultâneos. Em algumas culturas, por exemplo nos países de origem anglosaxônica, o conceito de família é reduzido ao núcleo pais e filhos. Em outros países, de origem latina, principalmente, a família extensa, avós e tios, mantém uma relação de união e codependência ao longo da vida.

O acolhimento na família extensa ou ampliada é mais frequente nestes países, e demonstra-se uma importante opção para a garantir o desenvolvimento psicossocial da criança ou adolescente. No entanto esse acolhimento se dá, muitas vezes, de maneira informal. Essa dinâmica é explicada por George, Van Oudenhoven e Wazir:

When a family breaks down to the point that it can no longer hold its children, other members of the family and social network have to step in. They do this mostly out of concern and genuine interest; but sometimes because there is just no other option provided by society or the state<sup>13</sup> (2003, p. 352)

---

<sup>12</sup> *Foster care* é o termo utilizado nos países de língua inglesa para o serviço que no Brasil é conhecido como acolhimento familiar.

<sup>13</sup> Quando uma família chega ao ponto de não conseguir tomar conta de seus filhos, outros membros da família e de sua rede social devem intervir. Isto é feito, principalmente, por preocupação e interesse genuíno; porém, às vezes, é feito porque, simplesmente, não há outra opção viabilizada pela sociedade ou pelo Estado.



Há uma preocupação de que, o acolhimento pela família extensa realizado sem que haja uma intenção ou vontade genuína, ou até mesmo sem condições financeiras, faça com que o acolhido torne-se um “fardo”. É possível, nesses casos, haver um agravamento na violação de direitos da criança ou adolescente, uma manutenção da exploração, abuso ou violência. Estes casos requerem, portanto, um acompanhamento profissional especializado e coloca-se, então, o acolhimento familiar formal como alternativa. É importante destacar que o acolhimento feito pela família extensa, no Brasil, não é denominado e nem compreendido como acolhimento familiar. Na grande maioria da vezes quando uma criança ou adolescente é acolhido por tios ou avós no Brasil, tem sido realizado na modalidade de colocação em família substituta.

George, Van Oudenhoven e Wazir (2003) pontuam que já é um consenso que o acolhimento institucional, apesar de ser capaz de prover as necessidades básicas de sobrevivência, não é capaz de suprir o papel do núcleo familiar no que diz respeito ao desenvolvimento do bem-estar psicossocial de crianças e adolescentes. Porém, ressaltam que para alguns casos, o acolhimento institucional pode ser a melhor opção. Meninos e meninas com vivência de rua, por exemplo, talvez tenham dificuldade de aderirem à rotina familiar. Portanto, deve-se compreender o acolhimento familiar como mais uma das opções no conjunto de medidas protetivas para crianças e adolescentes, considerando cada caso individualmente.

O texto ressalta a importância da atuação de organizações internacionais (UNICEF, UNESCO, etc.) na promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes e da aderência à Convenção dos Direitos da Criança, através do compartilhamento de informações, experiências e até mesmo pelo financiamento direto de programas (GEORGE, VAN OUDENHOVEN & WAZIR, 2003, p. 351).

Com o aumento da demanda por serviços de acolhimento familiar, surge também uma tendência de profissionalização das famílias acolhedoras e, conseqüentemente, uma preocupação com sua remuneração. Segundo os autores, cada vez mais compreende-se que altruísmo e remuneração não são incompatíveis (GEORGE, VAN OUDENHOVEN & WAZIR, 2003, p. 352), então não há motivo para não tratar o acolhimento familiar como uma profissão e remunerá-la. Tornar as famílias acolhedoras verdadeiros profissionais é importante pois o acolhido pode apresentar dificuldades emocionais, de relacionamentos, problemas com drogas e álcool, envolvimento com o crime, doenças, deficiências mentais, físicas, etc. Dessa forma, a criação dessas crianças e adolescentes requer um olhar mais atento e pode

demandar certas “habilidades especiais” (GEORGE, VAN OUDENHOVEN & WAZIR, 2003, p. 353)

O texto ainda pontua que, apesar de haver pouco debate sobre o assunto, existem organizações privadas com fins lucrativos que prestam serviços de acolhimento familiar. Estas funcionam um pouco como instituições de longa permanência para idosos, escolas, além de outras iniciativas que também realizam a comercialização de serviços sociais (GEORGE, VAN OUDENHOVEN & WAZIR, 2003, p. 353). Os autores indicam que, apesar de haver uma aparente controvérsia entre os objetivos do serviço e a obtenção de lucro, deve-se aprofundar as discussões a respeito, pois estas parecem solucionar alguns problemas apresentados pelas ONGs e pelos serviços públicos.

George, Van Oudenhoven e Wazir (2003) apontam algumas soluções para a melhoria dos serviços de acolhimento familiar. Em primeiro lugar, as “medidas de prevenção” devem ser priorizadas para diminuir a necessidade de acolhimento. A maior parte dos recursos destinados à proteção da infância e juventude devem ser investidos no trabalho social e acompanhamento com as famílias de origem, para que elas próprias possam resolver as situações de violação de direitos e não haja, portanto, rompimento de vínculos.

Os autores também enfatizam a necessidade de buscar o acolhimento na família extensa, não de maneira informal, mas prestando apoio e promovendo o empoderamento de todos os envolvidos, incluindo os pais da criança ou adolescente. Outras sugestões são dadas pelos autores como: incentivar o protagonismo do acolhido, respeitando-os quanto às decisões sobre seu futuro; desenvolver políticas públicas em consonância com a Convenção dos Direitos da Criança; apoiar a profissionalização do acolhimento familiar de modo a qualificar o serviço; criar um sistema de dados que possa fundamentar pesquisas e embasar a formulação de políticas; e, promover uma cooperação internacional dos serviços de família acolhedora.

Nesta subseção contou-se com a contribuição da literatura para ilustrar os princípios que orientam a discussão para além do que está previsto no ECA e nas Orientações Técnicas. É notável que o trabalho com a família de origem e o acompanhamento da família acolhedora é vital para o sucesso do acolhimento. Na próxima subseção avaliar-se-á as propostas e regulamentações do serviço de acolhimento familiar no âmbito do estado de Santa Catarina.

### 3.3. A construção do referencial de discussão em Santa Catarina

Este Trabalho de Conclusão de Curso é fruto de uma aproximação com o acolhimento de crianças e adolescentes ocorrida no período de três semestres de estágio curricular obrigatório, realizado no Lar Nossa Senhora do Carmo, organização da sociedade civil do município de Florianópolis que presta um serviço de acolhimento institucional, na modalidade abrigo, para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar. Durante este período, foi possível observar os diversos desafios vividos pelas crianças e adolescentes na instituição, em especial a morosidade na resolução dos casos e, nesse sentido, a persistência da institucionalização prolongada. Vivenciar esse fenômeno gerou um interesse por descobrir alternativas de atendimento à crianças e adolescentes afastados de sua família de origem, mas que respeitassem o seu direito à convivência familiar.

Além da experiência pessoal, há um movimento da sociedade catarinense como um todo e, principalmente, entre os setores que atuam na defesa dos direitos da criança e do adolescente, por aprofundar, adequar e organizar as experiências já existentes, porém incipientes, de acolhimento familiar. Sendo assim, esta pesquisa tem o intuito de compreender as iniciativas crescentes no Estado de Santa Catarina e em seus municípios de regulamentação desse serviço e observar em que estas conformam com os princípios e diretrizes estabelecidos pelo ECA e pela Política Nacional de Assistência Social, já discutidos anteriormente.

Para alcançar este objetivo, foram selecionados como referencial empírico três documentos legais relevantes para o debate em âmbito estadual. Primeiramente, a proposta orientadora da FECAM (anexo 1), que apresenta uma proposta norteadora aos municípios catarinenses para elaborarem sua normativa local sobre o acolhimento familiar.

O segundo documento a ser analisado é o Projeto de Lei nº 0367.7/15 de âmbito estadual do deputado João Amin (anexo 2), que tem a perspectiva de abranger e orientar todos os municípios do Estado<sup>14</sup>.

Por fim, a Lei nº 9.197, de 17 de janeiro de 2013 (anexo 3), que instituiu o programa Famílias Acolhedoras em Florianópolis que, está em fase de implantação ainda. Porém, sendo a capital, torna-se referência para a elaboração das normativas dos demais municípios. É importante destacar que a Lei Municipal foi proposta

---

<sup>14</sup> Este projeto de lei ainda aguarda para ser discutido e votado em plenária. Atualmente ele encontra-se sob avaliação na Comissão de Constituição e Cidadania.

também por João Amin quando este era vereador, e portanto, o texto da lei municipal e o texto da proposta de lei estadual são essencialmente iguais, diferindo apenas, no que foi editado à lei municipal após a sua publicação.

Como método de análise, se utilizará a abordagem qualitativa que, segundo Minayo (2002), “aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas” (p. 22). Portanto, é uma forma de conhecimento científico utilizado principalmente nas ciências sociais que busca, para além dos dados numéricos, as significações no objeto no qual se aprofunda.

Para alcançar seu objetivo, portanto, este Trabalho de Conclusão de Curso utiliza-se da pesquisa documental, pois o levantamento de dados advém de fontes primárias, ainda não tratadas cientificamente. Esta técnica de pesquisa inclui o estudo de documentos jurídicos os quais, segundo Marconi e Lakatos (2003),

Constituem uma fonte rica de informes do ponto de vista sociológico, mostrando como uma sociedade regula o comportamento de seus membros e de que forma se apresentam os problemas sociais (p. 178).

Para o estudo das propostas de regulamentação do serviço de acolhimento para crianças e adolescentes em família acolhedora no estado de Santa Catarina será utilizada a análise de conteúdo, que constitui-se como “um conjunto de técnicas de exploração de documentos que procura identificar os principais conceitos ou os principais temas abordados em um determinado texto” (OLIVEIRA, et al., 2003, p. 6)

Na análise de conteúdo nesta pesquisa utilizou-se de eixos de sentido, que são temáticas que se repetem nos três documentos e são centrais para obter uma dimensão comparativa/analítica. Dessa forma, após leitura flutuante realizada nos referidos documentos identificou-se que assumia significativa centralidade cinco questões referenciais. Assim, enucleou-se os seguintes eixos de sentido a serem analisados:

- 1) FAMÍLIA ACOLHEDORA;
- 2) FAMÍLIA DE ORIGEM;
- 3) CRIANÇA/ADOLESCENTE;
- 4) ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO;
- 5) FINANCIAMENTO DO SERVIÇO.

De forma esquemática e comparativa, pode-se observar no quadro que segue os elementos correspondentes a cada um dos eixos referenciados em cada um dos documentos analisados. Pode-se então, em uma primeira aproximação já identificar as semelhanças e as diferenças de trato da questão em cada um dos textos que estão sob análise.

Assim temos:

<b>EIXOS</b>	<b>QUESITO</b>	<b>PROPOSTA FECAM</b>	<b>PL ESTADUAL Nº 0367.7/15</b>	<b>LEI MUNICIPAL Nº 9.197/13</b>
<b>FAMÍLIA ACOLHEDORA</b>	NÚMERO MÁXIMO DE FAMÍLIAS ACOLHEDORAS POR EQUIPE TÉCNICA	15	NÃO ESPECIFICA	NÃO ESPECIFICA
	PREVISÃO DE REMUNERAÇÃO PELO SERVIÇO PRESTADO	1½ SALÁRIO MÍNIMO MENSAL OU 2 SALÁRIOS MÍNIMOS MENSAL QUANDO A CRIANÇA OU ADOLESCENTE NECESSITAR DE CUIDADOS ESPECIAIS	NÃO, CARÁTER VOLUNTÁRIO	AUXÍLIO DE CUSTO NÃO DEFINIDO
<b>FAMÍLIA DE ORIGEM</b>	PAPEL DA FAMÍLIA DE ORIGEM	PRESTAR APOIO E PRESERVAR OS VÍNCULOS	PRESTAR APOIO E PRESERVAR OS VÍNCULOS	PRESTAR APOIO E PRESERVAR OS VÍNCULOS
	QUANTO AO PAPEL FAMÍLIA EXTENSA	POSSIVEL INSERÇÃO	NÃO ESPECIFICA	NÃO ESPECIFICA
	NÚMERO MÁXIMO DE FAMÍLIAS DE ORIGEM POR EQUIPE TÉCNICA	15	NÃO ESPECIFICA	NÃO ESPECIFICA
<b>CRIANÇA/ADO LESCENTE</b>	TIPO DE ATENDIMENTO PRESTADO	CUIDADO INDIVIDUALIZADO	CUIDADO INDIVIDUALIZADO	CUIDADO INDIVIDUALIZADO
	FAIXA ETÁRIA ATENDIDA	0-18 ANOS	6-18 ANOS	6-18 ANOS

<b>ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO</b>	ACOMPANHAMENTO DA FAMÍLIA	TRABALHO EM PARCERIA DA EQUIPE TÉCNICA COM OUTRO SERVIÇO SOCIOASSISTENCIAL CASO A FAMÍLIA JÁ ESTEJA SENDO ATENDIDA	EQUIPE TÉCNICA DO SERVIÇO	EQUIPE TÉCNICA DO SERVIÇO
	EQUIPE TÉCNICA RESPONSÁVEL	VINCULADA AO ÓRGÃO GESTOR DA ASSISTÊNCIA SOCIAL OU À ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL	VINCULADA AO ÓRGÃO GESTOR DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	VINCULADA AO ÓRGÃO GESTOR DA ASSISTÊNCIA SOCIAL
	REGIME DE TRABALHO	EM ESCALA	NÃO ESPECIFICA	NÃO ESPECIFICA
	CARGA HORÁRIA SEMANAL MÍNIMA	30 HORAS	NÃO ESPECIFICA	30 HORAS
<b>FINANCIAMENTO DO SERVIÇO</b>	RECURSOS PÚBLICOS	PROVENIENTES DO FUNDO MUNICIPAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	PROVENIENTES DO FUNDO MUNICIPAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	PROVENIENTES DO FUNDO MUNICIPAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Tomando-se como referência o quadro referência acima organizado, pode-se observar que, no que diz respeito ao eixo FAMÍLIA ACOLHEDORA a proposta orientadora da FECAM prevê que cada equipe técnica deve acompanhar o número máximo de quinze (15) famílias, número equivalente ao de famílias de origem. O projeto de lei estadual e a lei municipal, contudo, não estabelecem um limite máximo de atendimento por equipe. É importante que as referidas leis endossem este limite de famílias atendidas, pois este é um referencial que está previsto nas Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento, como visto anteriormente.

A ausência desse parâmetro pode significar uma sobrecarga dos técnicos e, conseqüentemente, a precarização do serviço. É importante que este limite seja estipulado, pois a implementação do serviço não cumprirá sua função se não for

feita de maneira adequada, podendo acarretar maiores danos para a criança ou adolescente.

Ainda neste eixo, os três documentos dispõem de maneira diversa sobre a remuneração das famílias acolhedoras. A remuneração não é prevista no projeto de lei estadual, prevendo em seu art. 8º a “permissão para que as famílias acolhedoras prestem o acolhimento em caráter voluntário, por livre opção”.

A lei municipal foi aprovada com esse mesmo texto, porém em 2014 (Lei nº 9.450) foi alterada pelo seguinte complemento: “(...) com previsão de auxílio de custo às famílias inscritas no programa durante o período de acolhimento da criança ou adolescente”, no entanto, não especifica o valor do auxílio.

Já na proposta orientadora da FECAM a remuneração é definida. Propõe que a família acolhedora receba um subsídio através do Fundo Municipal de Assistência Social no valor de 1 e ½ salário mínimo mensal e 2 salários mínimos quando a criança ou adolescente necessitar de cuidados especiais, por exemplo, se for usuário de substâncias psicoativas, portador de HIV, câncer, deficiência, doença psiquiátrica, ou por outra situação que a equipe do serviço considere especial.

É importante que haja esse subsídio pois, conforme já apresentado na presente seção, a profissionalização do serviço poderá torná-lo mais eficaz. Tanto as Orientações Técnicas, quanto os autores ressaltaram a importância de prover um auxílio de despesas às famílias acolhedoras. Para George, Van Oudenhoven & Wazir (2003), não há motivo para se pensar que altruísmo e remuneração sejam incompatíveis e que o acolhimento familiar pode ser tratado como uma profissão, inclusive. Este reconhecimento pelo trabalho realizado pelas famílias acolhedoras é essencial pois faz com que elas atuem de maneira mais profissional e comprometida e estejam mais disponíveis para acolher.

A respeito do eixo FAMÍLIA DE ORIGEM todos os três documentos preveem que é papel primordial do serviço prestar apoio à família de origem e auxiliar no fortalecimento e preservação de vínculos de modo a facilitar o retorno da criança ou adolescente. É importante lembrar que o acolhimento familiar é uma medida provisória e, portanto, a família acolhedora não é uma família substituta. O papel de cada família deve ser bem compreendido e a equipe técnica do serviço deve trabalhar para que não haja competição entre elas. Conforme Martins (2005), o compartilhamento da função de educadoras gera, entre as famílias, uma aliança baseada na identificação recíproca que, por sua vez, aumentará as chances de sucesso da reintegração, que é o fim principal do acolhimento familiar.

A proposta orientadora da FECAM ressalta ainda que, além do trabalho com a família de origem, deve-se promover o fortalecimento de vínculos e possível inserção na família extensa, o que não é mencionado nos demais. Esta também determina que caso a família já esteja sendo acompanhada por outro serviço socioassistencial, as equipes trabalharão em parceria.

Sobre o eixo CRIANÇA/ADOLESCENTE, todos os documentos afirmam ser primordial o cuidado individualizado. Estabelece-se no projeto de lei estadual e na lei municipal que a idade mínima é de seis (6) anos de idade. Isto difere da proposta orientadora da FECAM, que propõe que seja de zero a dezoito anos a faixa etária atendida.

Não parece coerente que crianças na primeira infância não possam ser acolhidos por famílias pois, de acordo com os estudos vistos anteriormente, encontram-se na idade em que mais necessitam de vínculos para desenvolverem-se e portanto, que mais seria prejudicial a vivência institucional. Ademais, percebe-se nos dados que o fortalecimento de vínculos é melhor trabalhado nos acolhimentos em família acolhedora. Sendo o objetivo da medida protetiva reintegrar a criança à família de origem, não faz sentido que, quando pequenos, devam ser institucionalizados e posteriormente inseridos em acolhimento familiar, caso viessem a necessitar da medida novamente.

No eixo ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO, a lei municipal e o projeto de lei estadual determinam que a equipe técnica responsável deva ser vinculada ao órgão gestor da assistência social, já no texto da FECAM prevê a possibilidade, também, de organizações da sociedade civil executarem o serviço por meio de termo de parceria. Outra questão prevista somente pela FECAM é que no caso de a família já estar sendo acompanhada por outro serviço socioassistencial, as equipes trabalharão em parceria. Este é um aspecto importante pois previne o desencontro ou repetição de ações, ou mesmo, abordagens contrárias por parte das diferentes equipes.

A proposta orientadora da FECAM determina que a equipe técnica deve trabalhar em regime de escala, de maneira a possibilitar o atendimento em situações emergenciais. Os demais documentos não fazem nenhuma previsão sobre o regime de trabalho. Somente a lei municipal e a proposta da FECAM estabelecem uma carga horária semanal mínima de 30 horas.

Acerca do eixo FINANCIAMENTO DO SERVIÇO, todos os três documentos determinam que o Programa Famílias Acolhedoras seja vinculado à respectiva



Secretaria de Assistência Social, seja em âmbito municipal ou estadual. Isto é relevante, pois garante a provisão de políticas públicas na área da assistência social.

Diante deste quadro comparativo é possível verificar que a proposta orientadora da FECAM é bem mais completa e específica a respeito da maioria dos quesitos, enquanto que o projeto de lei estadual e a lei municipal traçam linhas mais gerais de atuação. É necessário que haja certa adequação da lei municipal e do projeto de lei estadual ao princípios orientadores, no que diz respeito ao subsídios às famílias e a faixa etária das crianças à serem atendidas.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através deste estudo foi possível compreender a trajetória do atendimento à crianças e adolescentes no Brasil, e os motivos que levaram à popularização do acolhimento familiar como alternativa ao acolhimento em instituições. É notável a longa história de institucionalização dessa população no país, que buscou por muito tempo, “proteger a sociedade” ao invés de proteger a criança. A mudança de paradigmas vivida ao final do século XX trouxe um novo olhar para a questão da infância abandonada, garantindo à todos os menores de dezoito anos o direito à convivência familiar e a excepcionalidade e provisoriedade das medidas de suspensão do poder familiar.

A atenção dos atores do Sistema de Garantia de Direitos passou a ser, ao menos legalmente, a atuação junto à família de origem, de modo a sanar os problemas e situações de violação de direitos que causaram o afastamento da criança ou adolescente. Compreendeu-se que os desafios na educação dos filhos vividos pelas famílias relacionam-se, em grande parte das vezes, com a precariedade na provisão de políticas públicas. Dessa forma, não há que se permitir a omissão do poder público em garantir os direitos fundamentais da população.

Com o reordenamento dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, o acolhimento familiar despontou como uma alternativa para que, necessitadas de um afastamento de sua família de origem, elas possam ter uma atenção individualizada, experiências e aprendizados que são próprios da vivência em família.

O acolhimento em famílias acolhedoras, para que seja bem sucedido no seu propósito de garantir a convivência familiar, deve contar com uma boa estruturação, de modo que o relacionamento entre família acolhedora, acolhido e família de origem seja bem articulado. Cada um destes deve compreender as situações que ocasionaram a medida protetiva, o objetivo do acolhimento familiar e o papel de cada um para este aconteça de maneira o mais breve e eficaz possível, não prevalecendo o cumprimento de prazos sobre a resolução do caso, mas buscando facilitar o desenvolvimento psicossocial da criança ou adolescente.

É importante pontuar que o acolhimento familiar é uma alternativa não excludente ao acolhimento institucional e que todos os serviços de acolhimento devem ser reordenados para tornar a medida provisória e excepcional. Deve-se reforçar que a ação primordial seja o trabalho com a família de origem para

possibilitar o retorno da criança ou adolescente. O acolhimento familiar irá inevitavelmente apresentar limitações se for visto como uma solução definitiva para os vínculos rompidos e fragilizados das famílias.

Os serviços devem ser bem planejados, organizados e estruturados, e a equipe técnica bem preparada e comprometida em trabalhar com a família de origem para possibilitar a reinserção da criança ou adolescente, trabalhar com a família acolhedora para que tenham ciência e domínio de sua função no acolhimento e com o acolhido para que compreenda o processo pelo qual está passando.

A respeito das propostas de normatização do serviço de acolhimento familiar, observa-se que a proposta orientadora da FECAM contempla um maior número de critérios e normas orientadores então vigentes, portanto serve como referência para as demais leis. Chama atenção que a lei municipal e o projeto de lei estadual estabeleçam a idade mínima de seis anos para o acolhimento, contraditoriamente ao que é indicado pela Orientações Técnicas, e pela literatura da área, pois essa medida é considerada especialmente benéfica para crianças mais novas. Deve-se estimular uma discussão para que seja possível alterar esta limitação, não somente no projeto de lei estadual, mas também no município de Florianópolis.

Outra questão central no debate das propostas foi a questão da remuneração das famílias acolhedoras. É importante realizar ações de cobrança por políticas públicas e regulamentações que garantam o auxílio financeiro à famílias acolhedoras, pois muitas famílias podem deixar de acolher unicamente pela dificuldade de manter-se com a inclusão de um novo membro. É papel do poder público fornecer os meios para garantir que crianças e adolescentes recebam um atendimento de qualidade sendo o direito à convivência familiar prevista tanto no Estatuto da Criança e do Adolescente, quanto na Constituição Federal.

Também é imprescindível acentuar que, por mais que os técnicos sejam qualificados e profissionais, o serviço precisa ter uma estrutura mínima para um bom funcionamento. Se a equipe não tiver condições materiais de realizar o acompanhamento com os três “componentes” deste sistema – família acolhedora, criança/adolescente e família de origem –, a medida protetiva não cumprirá o seu objetivo. É necessário que os serviços tenham um financiamento contínuo e suficiente para o acompanhamento contínuo de todos os “componentes” e evitar que a criança “cresça” em serviços de acolhimento, ou ainda, que seja mandada para adoção quando, se houvesse um apoio profissional contínuo, poderia ser viabilizado o retorno à família de origem.

Por fim, é necessário lembrar que estes serviços sociais são desenhados e pensados para cumprir com os direitos da criança e do adolescente, direitos que foram arduamente adquiridos e que o Estatuto da Criança e do Adolescente, com absoluta prioridade, assegura precedência de atendimento nos serviços públicos, preferência nas políticas sociais públicas e destinação privilegiada de recursos públicos.

## REFERÊNCIAS

ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires (Org.). **Levantamento Nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013.

AVANCI, Joviana Quintes; CARVALHO, Maria de Jesus Bonfim de; ASSIS, Simone Gonçalves de. Serviço de acolhimento em família acolhedora. In: ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires (Org.). **Levantamento Nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 291-348.

BRASIL. DECRETO N. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de Assistência e Proteção aos menores.

BRASIL. Constituição de 10 de novembro de 1937.

BRASIL. LEI N. 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores.

BRASIL. Constituição de 5 de outubro de 1988.

BRASIL. LEI N. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

BRASIL. LEI N. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

BRASIL. RESOLUÇÃO N. 145, de 15 de outubro de 2004. Política Nacional de Assistência Social

BRASIL. RESOLUÇÃO N. 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

BRASIL. LEI N. 12.010, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências.

BRASIL. LEI N. 13.257, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012.

BRASIL. LEI N. 13.509, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

DIGIÁCOMO, Murilo José; DIGIÁCOMO, Ildeara Amorim. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado**. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná, 2010.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Infância e processo político no Brasil**. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Org.). *A Arte de Governar Crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009. Cap. 1. p. 33-96

GEORGE, Shanti; VAN OUDENHOVEN, Nico; WAZIR, Ekha. **Foster Care Beyond Crossroads: Lessons from an International Comparative Analysis**. In: *Childhood*, Vol. 10(3), p. 343-361, 2003.

MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. 331p.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, P. C. **O acolhimento familiar como resposta de protecção à criança sem suporte familiar adequado**. Braga: Instituto de Estudos da Criança. Universidade do Minho. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/5664/1/Texto.pdf>. Acesso em outubro de 2018.

MDS. **Orientações Técnicas: Serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. Brasília, jun. 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social*. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. Cap. 1. p. 9-29.

OLIVEIRA, Eliana de et al. *Análise de conteúdo e pesquisa na área da educação*. **Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 4, n. 9, p.1-17, 2003. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/dialogo?dd1=637&dd99=view&dd98=pb>>. Acesso em: 21 nov. 2018.

PASSETTI, E. **O menor no Brasil Republicano**. In: *História da criança no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991. Pag. 146-175

VALENTE, Janete Aparecida Giorgetti. **Família acolhedora: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento**. 1. ed. São Paulo: Paulus, 2014. 332 p.

RIFIOTIS, Theophilos; RODRIGUES, Tiago Hyra. **Educação em direitos humanos: discursos críticos e temas contemporâneos**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2008. 223p.

RIZZINI, Irene. **Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever: Um histórico da legislação para a infância no Brasil**. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Org.). *A Arte de Governar Crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009. Cap. 2. p. 97-149

RIZZINI, Irma. **A assistência à infância no Brasil**: uma análise de sua construção. Rio de Janeiro: Ed. Universitaria Santa Ursula, 1993. 190p.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: IPEA, 2004.

VIEIRA, Cleverton Elias. **Da categoria menor à categoria criança e adolescente**: o advento da Doutrina Jurídica da Proteção Integral. In: Educação em direitos humanos: discursos críticos e temas contemporâneos. Florianópolis, Ed. da UFSC, 2008. Pag.181-191.

**ANEXO 1**

LEI Nº \_\_\_\_\_, DE \_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_.

Dispõe sobre o serviço de acolhimento em família acolhedora para crianças e adolescentes do Município de \_\_\_\_\_.

Nome do Prefeito(a), Prefeito(a) do Município de Nome do Município, Estado de Santa Catarina, no uso das suas atribuições, faz saber a todos os habitantes deste município que a Câmara de Vereadores aprovou e este sanciona a seguinte Lei:

**Capítulo I  
DO SERVIÇO**

**Art. 1º** Fica instituído o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora para crianças e adolescentes do Município de Nome do Município, em residências de famílias acolhedoras cadastradas, de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção.

Parágrafo único. O acolhimento ocorrerá até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta – guarda, tutela ou adoção, propiciando o atendimento em ambiente familiar, garantindo atenção individualizada e convivência comunitária, e ainda, permitindo a continuidade da socialização da criança/adolescente.

**Art. 2º** O Serviço de Família Acolhedora será vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social e tem por objetivos:

I – garantir, às crianças e adolescentes que necessitem de proteção, o acolhimento provisório em ambiente familiar, com cuidados individualizados;

II - possibilitar o seu direito a convivência familiar e comunitária e o acesso à rede de políticas públicas;

III - oferecer apoio e preservar os vínculos com a família de origem e família extensa, salvo determinação judicial em contrário.



IV - Fomentar, prioritariamente, a reinserção da criança e do adolescente à família de origem ou família extensa.

V - Contribuir na superação das situações de violação de direitos vividas pelas crianças e adolescentes que se encontram em condição de vulnerabilidade, até que sua situação familiar seja resolvida, preparando-as para a reintegração familiar ou colocação em família substituta;

VI - proporcionar às famílias acolhedoras cadastradas apoio material e técnico, por meio de subsídio financeiro mensal à guarda e atendimento sistemático por equipe multidisciplinar, de forma a viabilizar a convivência harmoniosa e positiva com as crianças acolhidas e, quando for o caso, com as famílias de origem.

Parágrafo único. A colocação em família acolhedora se dará por meio da modalidade de guarda provisória e é de competência do Poder Judiciário.

**Art. 3º** O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora atenderá crianças e adolescentes de 0 (zero) a 18(dezoito), sem quaisquer tipos de restrições, aos quais foi aplicadas medidas de proteção, por motivo de abandono ou violação de direitos, cujas famílias ou responsáveis encontram-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção.

§ 1º Cada família acolhedora deverá acolher uma criança/adolescente por vez, exceto quando se tratar de grupo de irmãos.

§ 2º O atendimento dependerá da disponibilidade de acolhimento pelas famílias cadastradas e parecer favorável da Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.

**Art. 4º** A criança ou adolescente cadastrado no Serviço receberá:

I - com absoluta prioridade, atendimento nas áreas de saúde, educação e assistência social, cultura, esporte e ao lazer, a profissionalização, ao direito a convivência familiar e comunitária, por meio das políticas existentes;

II - acompanhamento psicossocial pelo Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; III - estímulo à manutenção e/ou reformulação de vínculos afetivos com sua família de origem, nos casos em que houver possibilidade;

IV - permanência com seus irmãos na mesma família acolhedora.

V - Prioridade entre os processos que tramitam no Poder Judiciário, primando pela provisoriedade do acolhimento.

## **Capítulo II** **ÓRGÃOS ENVOLVIDOS**

**Art. 5º** A Gestão do Serviço de acolhimento em Família Acolhedora fica vinculada à

Secretaria Municipal de Assistência Social e sua execução ocorrerá de forma articulada com a rede de proteção e promoção da infância e juventude, tendo como principais parceiros:

- I - Poder Judiciário;
- II - Ministério Público;
- III - Conselho Tutelar;
- IV - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- V - Conselho Municipal de Assistência Social;
- VI - Conselho Municipal de Saúde;
- VII - Conselho Municipal de Educação;
- VIII - Conselho Municipal de Habitação;
- IX - Outros Conselhos de políticas correlatos que vierem a ser criados;
- X - Secretarias Municipais.

### **Capítulo III** **REQUISITOS, INSCRIÇÃO, SELEÇÃO E FORMAÇÃO DAS FAMÍLIAS** **CANDIDATAS AO ACOLHIMENTO FAMILIAR**

**Art. 6º** A inscrição das famílias interessadas em participar do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora será gratuita e permanente, feita por meio do preenchimento de Ficha de Cadastro do Serviço, conforme orientações do Edital Público, apresentando os documentos indicados a seguir:

- I - carteira de identidade RG e Cadastro de Pessoas Físicas - CPF;
- II - certidão de nascimento ou de casamento ou comprovante de União Estável;
- III - comprovante de residência;
- IV - certidão negativa de antecedentes criminais;
- V - ficha de Cadastro (Modelo Fornecido pelo Serviço Família Acolhedora), assinada por todos os membros da família;
- VI - atestados médicos comprovando saúde física e mental;
- VII - fotografia recente de todos os membros da família;
- VIII - comprovante de atividade remunerada de pelo menos um membro da família;
- IX - número da agência e conta em nome do responsável para depósito do subsídio financeiro.

§ 1º Os documentos devem ser solicitados a todos os membros maiores de idade do núcleo familiar.

§ 2º A solicitação de inscrição deverá ser feito junto a Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora do município.

§ 3º As Famílias Acolhedoras já cadastradas na data da entrada em vigor desta Lei poderão continuar acolhendo as crianças e adolescentes que estão sob sua guarda, desde que preencham os requisitos do Art. 6º, I ao IX, devendo ser recadastradas.

**Art. 7º** São requisitos para participar do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora:

I - possuir idade igual ou superior a 21 (vinte e um) anos, sem restrições quanto ao gênero, estado civil e orientação sexual;

II - Não manifestar interesse na adoção da criança e do adolescente participante do Serviço de Acolhimento em Famílias Acolhedoras, apresentando a Declaração conforme modelo fornecido pelo Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;

III - Não estar inscrito no Cadastro Nacional de Adoção, apresentando Declaração emitida pelo órgão competente;

IV - ter anuência de todos os membros da família, independente da idade;

V - Residir no Município por, no mínimo um ano, sendo vedada a mudança de domicílio para permanecer no serviço;

VI - Ter disponibilidade de tempo e demonstrar interesse em oferecer proteção e afeto às crianças e aos adolescentes;

VII - Obter parecer Psicossocial favorável da equipe interdisciplinar do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;

VIII - não possuir dependência de substâncias psicoativas, de nenhum membro da família;

IX - não estar respondendo a processo judicial criminal;

X - Possuir disponibilidade para participar do processo de habilitação e formação, bem como das atividades do serviço;

XI - ter habitação que garanta condições dignas de segurança, habitabilidade e salubridade.

**Art. 8º** A seleção entre as famílias inscritas será realizada por meio de estudo das condições emocionais, sociais e econômicas dos interessados, com a emissão de parecer psicossocial emitido pela equipe técnica do Serviço.

§ 1º Durante o processo de avaliação serão observadas, no mínimo, as seguintes características dos postulantes à inscrição:

I - disponibilidade afetiva e emocional;

II - padrão saudável das relações de apego e desapego;

III - relações familiares e comunitárias;

- IV - rotina familiar;
- V - não envolvimento de nenhum membro da família com dependência química;
- VI - espaço e condições gerais da residência;
- VII - motivação para a função;
- VIII - aptidão para o cuidado com crianças e adolescentes;
- IX - capacidade de lidar com separação;
- X - flexibilidade;
- XI - tolerância;
- XII - pró-atividade.

§ 2º Além da avaliação quanto à compatibilidade com a função de acolhimento, o estudo psicossocial realizado pela equipe técnica indicará, outrossim, o perfil de criança e/ou adolescente que cada família inicialmente está habilitada a acolher, possibilitando durante o processo, ouvir a opinião da família quanto a este aspecto, ainda que durante o processo de capacitação essa avaliação possa modificar-se.

§ 3º Após a emissão de parecer psicossocial favorável à inclusão no Serviço, as famílias acolhedoras assinarão um Termo de Adesão ao Serviço.

§ 4º Em caso de interesse de desligamento do Serviço, as famílias acolhedoras deverão formalmente, por escrito solicitar a revogação do Termo de Adesão.

§ 5º A condição de família acolhedora é de caráter voluntário e, portanto, sem vínculo empregatício ou profissional com o órgão executor do Serviço e contará com a o aparato da Secretaria Municipal de Assistência Social, tendo como gestor de referência o Secretário Municipal de Assistência Social.

**Art. 9º** As famílias cadastradas receberão acompanhamento e preparação contínua, sendo orientadas sobre os objetivos do Serviço, sobre a diferenciação do acolhimento familiar e da família substituta – guarda, tutela, adoção -, sobre a recepção, o atendimento e acompanhamento, e o desligamento das crianças e adolescentes.

§ 1º A preparação das famílias deverá ter a presença obrigatória das mesmas e contará com temas relacionados a:

- I - operacionalização jurídico-administrativa do Serviço e particularidades deste;
- II - direitos da criança e do adolescente e a proteção integral;

III - novas configurações familiares e realidade das famílias em situação de vulnerabilidade social;

IV - etapas do desenvolvimento da criança e do adolescente (características, desafios, comportamentos típicos, fortalecimento da autonomia, desenvolvimento da sexualidade); brincadeiras e jogos adequados para cada faixa etária, exploração do ambiente, formas de lidar com conflitos, colocação de limites entre outros;

V - comportamentos frequentemente observados entre crianças/adolescentes separados da família de origem, que sofreram abandono, violência entre outros;

VI - práticas educativas, como ajudar a criança/adolescente a conhecer e a lidar com sentimentos, fortalecer a autoestima e contribuir para a construção da identidade;

VII - políticas públicas, direitos humanos e cidadania;

VIII - papel da família acolhedora, da equipe técnica do Serviço e da família de origem, fortalecendo a convivência familiar e comunitária;

§ 2º A preparação das famílias será realizada mediante:

I - orientação direta às famílias nas visitas domiciliares e entrevistas;

II - participação nos encontros de estudo e troca de experiência com todas as famílias;

III - participação em cursos e eventos de formação e também para novas famílias acolhedoras antes da ocorrência de acolhimento.

**Art. 10** A família poderá ser desligada do Serviço em:

I - em caso de perda de quaisquer dos requisitos previstos no art. 7º ou descumprimento das obrigações e responsabilidades de acompanhamento;

II - por solicitação por escrito da própria família, com justificativa;

III - por solicitação da equipe técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.

## **Capítulo IV**

### **DO ACOMPANHAMENTO, DAS RESPONSABILIDADES E DO DESLIGAMENTO**

## NO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA

**Art. 11** Compete à Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora fazer o encaminhamento da criança ou adolescente para a inclusão no Serviço.

§ 1º Os profissionais do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora – governamental ou entidade não governamental - efetuarão o contato com a família acolhedora cadastrada, observadas as características e necessidades da criança e do adolescente, respeitadas as indicações definidas na ocasião do cadastramento (idade, gênero, receptividade para grupo de irmãos, entre outras).

§ 2º A duração do acolhimento variará de acordo com a situação apresentada, podendo estender-se até 06 (seis) meses e, em casos excepcionais, poderá haver acolhimento mais prolongado, se criteriosamente avaliada a necessidade e determinado pelo Poder Judiciário com a avaliação da Equipe Técnica.

§ 3º O encaminhamento da criança ou adolescente ocorrerá mediante "Termo de Guarda e Responsabilidade", concedido em procedimento judicial.

§ 4º A família acolhedora será orientada sobre o processo judicial da medida de proteção aplicada à criança ou adolescente que está acolhendo e possível previsão de tempo do acolhimento da criança ou adolescente que foi chamada a acolher.

**Art. 12** As famílias acolhedoras têm a responsabilidade de:

I - exercer plenamente todos os direitos e responsabilidades legais reservados ao guardião, como proteger a criança e o adolescente sob seus cuidados nos aspectos fundamentais para o seu crescimento sadio, dando-lhe afeto e respeitando as suas necessidades individuais;

II - seguir as orientações da Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, facilitando o acesso desta na dinâmica familiar;

III - fornecer aos profissionais da Equipe Técnica e às autoridades competentes as informações necessárias sobre a situação da criança e do adolescente acolhido;

VI - participar dos encontros sistemáticos de preparação das famílias acolhedoras;

V - ter disponibilidade no atendimento aos cuidados básicos (alimentação, educação, saúde, profissionalização, lazer, afetividade entre outros);

VII - guardar sigilo e assumir compromisso ético, das informações repassadas sobre a criança/adolescente;

VIII - contribuir na preparação da criança ou adolescente para o retorno à família de origem ou família extensa ou colocação em família substituta, sempre com orientação técnica;

IX - nos casos de inadaptação, proceder à desistência formal da guarda,

responsabilizando-se pelos cuidados do acolhido até novo encaminhamento, o que ocorrerá de maneira gradativa e com o devido acompanhamento.

**Art. 13** A Equipe Técnica prestará acompanhamento sistemático à família acolhedora, emitindo relatório da situação às autoridades competentes, quando necessário.

§ 1º O acompanhamento acontecerá por meio de:

I - visitas domiciliares, nas quais os profissionais e família conversam sobre a situação da criança e do adolescente, seu desenvolvimento e o cotidiano da família, dificuldades no processo e outras questões pertinentes;

II - atendimento interdisciplinar;

III - presença das famílias com a criança e do adolescente nos encontros de preparação e acompanhamento.

§ 2º O acompanhamento à família de origem e o processo de reintegração da criança e do adolescente será realizado pelos profissionais da Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento.

§ 3º Nos casos em que a família de origem já estiver sendo acompanhada por algum outro serviço socioassistencial, o trabalho será realizado em parceria.

§ 4º Ocorrerão encontros entre as crianças/adolescentes com a família acolhedora ou a família de origem, os quais serão acompanhados pelos profissionais do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e serão realizados em espaço físico neutro, com frequência definidos entre a equipe técnica do serviço e demais envolvidos.

§ 5º A participação da família acolhedora nas visitas será decidida em conjunto com a família de origem.

§ 6º Sempre que for solicitada pelo Poder Judiciário ou pelo Ministério Público a Equipe Técnica elaborará parecer técnico com apontamento das vantagens e desvantagens da medida.

§ 7º Mesmo quando não for solicitada expressamente, a Equipe Técnica poderá, sempre que entender necessário, visando à agilidade do processo e a proteção da criança e do adolescente, prestar informações às autoridades competentes sobre a situação da criança ou do adolescente acolhido e as possibilidades ou não de reintegração à família de origem ou família extensa.

**Art. 14** O término do acolhimento familiar da criança ou do adolescente se dará por determinação judicial, com a intervenção da Equipe Técnica do Serviço.

**Art. 15** A Equipe Técnica deverá intervir no sentido de uma preparação gradativa e adequada da família acolhedora e da criança/adolescente acolhida para os encaminhamentos pertinentes à situação: retorno à família de origem ou família extensa ou colocação em família substituta, através das seguintes medidas:

I - a Equipe Técnica, em conjunto com os demais atores da rede envolvidos durante

o processo de acolhimento da criança e/ou adolescente, após a reintegração à família de origem ou substituta, definirá por meio de Acordo Formal, quem será o serviço que pelo prazo mínimo de seis meses estará realizando o acompanhando, visando a não reincidência do fato que provocou o afastamento da criança ou do adolescente;

II - acompanhamento psicossocial à família acolhedora após o desligamento da criança ou do adolescente, sempre que avaliada esta necessidade;

III - orientação e supervisão do processo de visitação entre a família acolhedora e a família que recebeu a criança ou o adolescente (família de origem ou substituta).

Parágrafo Único. O acompanhamento do processo de adaptação da criança e do adolescente na família substituta será realizado pelos profissionais do Poder Judiciário em parceria com a Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora ou àquela designada no Termo Formal de Acompanhamento.

## **Capítulo V**

### **DA COMPOSIÇÃO, FINALIDADE E RECURSOS DA EQUIPE TÉCNICA E GRUPO DE TRABALHO**

**Art. 16** O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora será realizado por Equipe Técnica Exclusiva, respeitada a relação entre número famílias e o número de acolhidos para cada profissional, conforme Resolução Conjunta do CONANDA e CNAS Nº 01, de 18 de junho de 2009.

I – Composta por 01 coordenador por Serviço de Acolhimento Familiar, com formação mínima de nível superior e experiência e amplo conhecimento da rede de proteção à infância e juventude, de políticas públicas e da rede de serviços do Município e Região;

II – Composta por 01 Psicólogo e 01 Assistente Social, com experiência no atendimento a crianças, adolescentes e famílias em situação de risco, com carga horária mínima indicada de 30 horas semanais.

III - Em caso de relocação ou remanejamento de servidores exclusivos do serviço, a vaga deverá ser imediatamente provida de modo a não violar o princípio da continuidade.

Parágrafo único. Outros profissionais poderão vir a fazer parte integrante da Equipe Técnica, de acordo com a necessidade do Serviço.

**Art. 17** Atribuições da Coordenação e Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;



I - Acolhida, avaliação, seleção, capacitação, acompanhamento, desligamento e supervisão das famílias acolhedoras;

II - Articulação com a rede de serviços e Sistema de Garantia de Direitos;

III - Preparação e acompanhamento psicossocial das famílias de origem, com vistas à reintegração familiar;

IV - Acompanhamento das crianças e adolescentes na rede de serviços;

V - Organização das informações de cada caso atendido, na forma de prontuário individual;

VI - Encaminhamento e discussão / planejamento conjunto com outros atores da rede de serviços e do Sistema de Garantia de Direitos das intervenções necessárias ao acompanhamento das crianças e adolescentes e suas famílias;

VII - Elaboração, encaminhamento e discussão com a autoridade judiciária e Ministério Público de relatórios, com frequência bimestral ou semestral, sobre a situação de cada criança e adolescente apontando: i. possibilidades de reintegração familiar; ii. necessidade de aplicação de novas medidas; ou, iii. quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem, a necessidade de encaminhamento para adoção:

VIII – Acompanhar a prestação de contas anual do serviço junto ao Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS;

IX – Esclarecer às famílias acolhedoras, a utilização correta do subsídio financeiro recebido repassado pelo FMAS.

X – Deve ser ouvida a criança e/ou adolescente, pela equipe técnica, no decorrer do acompanhamento, sempre considerando o melhor interesse da criança.

Parágrafo único. Caso não haja nenhuma criança acolhida ou em acompanhamento pela equipe técnica, os profissionais prestarão auxílio à equipe técnica vinculada à gestão da assistência social, nos casos de média complexidade, sem prejuízo do acompanhamento das famílias cadastradas no serviço.

**Art. 18** O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, através de seus parceiros,

contará com um Grupo de Trabalho, minimamente constituído:

I - 02 (dois) representantes da política de Assistência Social, sendo 01 (um) representante do Centro de Referência da Assistência Social - CRAS;

II - 01 (um) representante da Secretaria de Educação;

III - 01 (um) representante da Secretaria de Saúde;

IV - A equipe técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.

V - 01 (um) representante do Conselho Tutelar;

VI - 02 (dois) representantes do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), observando a paridade.

V – 02 (dois) representantes do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), observando a paridade.

Parágrafo único. O grupo de trabalho é gerenciado pela Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.

**Art. 19** O Grupo de Trabalho tem por finalidade:

I - investir esforços na efetivação do Serviço, na sua estruturação humana e financeira;

II - organizar encontros, cursos e eventos de formação;

III - auxiliar no recrutamento de famílias acolhedoras;

IV - recomendar, motivadamente, quando entender necessário, a ampliação, redução e mesmo a extinção do Serviço, apresentando suas razões ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e ao Conselho Municipal da Assistência Social.

§ 1º O Grupo de Trabalho se reunirá em data e horário a ser definido pelos integrantes, periodicamente, constando em registro os assuntos discutidos e as deliberações sobre o Serviço.

§ 2º O Grupo de Trabalho será nomeado por ato administrativo, no prazo de 30 (trinta) dias após a implantação do serviço, fazendo-se a composição do mesmo de acordo com a indicação dos órgãos e instituições representados, conforme artigo 18.

**Art. 20** O efetivo funcionamento do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora dependerá dos seguintes recursos, disponibilizados pela Secretaria Municipal de Assistência Social:

I - Capacitação para Equipe Técnica e preparação e formação das famílias acolhedoras;

II - Espaço físico para as reuniões e para atendimentos pelos técnicos do serviço de acordo com a necessidade de cada área profissional e equipamentos necessários;

III - Veículo e motorista disponibilizado pela Secretaria Municipal de Assistência Social.

## **Capítulo VI DO SUBSÍDIO ÀS FAMÍLIAS**

**Art. 21** O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora será subsidiado pelo Fundo Municipal de Assistência Social do município de \_\_\_\_\_, que fornecerá os recursos humanos e materiais necessários à sua execução.

### **Parágrafo único**

**Art. 22** As famílias cadastradas no Serviço, independentemente de sua condição econômica, receberão os subsídios financeiros, por criança ou adolescente acolhidos, nos termos a seguir:

I - no acolhimento superior a 01 (um) mês, a família acolhedora receberá subsídio financeiro no valor de 1 e 1/2 (um e meio) salário mínimo e meio mensal por criança ou adolescente, para despesas com alimentação, vestuário, higiene pessoal, lazer e material de consumo;

II - nos acolhimentos inferiores a 01 (um) mês, e no caso de desligamento, a família acolhedora receberá subsídio equivalente aos dias de permanência da criança e do adolescente, tomando por base 1 e 1/2 (um e meio) salário mínimo mensal;

III - o subsídio financeiro será repassado às famílias acolhedoras através de depósito bancário em conta corrente ou poupança em nome do responsável pelo acolhimento;

IV- Os acolhidos que recebam o Benefício de Prestação Continuada (BPC) ou qualquer Benefício Previdenciário terão 50% (cinquenta por cento) do benefício depositado em conta judicial e o restante será administrado pela família acolhedora que estiver com a guarda, visando o atendimento as necessidades do acolhido, exceto nos casos em que houver determinação judicial diversa.

V- Os acolhidos que receberem Pensão Alimentícia, por determinação judicial, terão os valores depositados em conta Judicial.

VI- O valor do subsídio será repassado através de depósito em conta bancária, em nome do membro designado no Termo de Guarda.

VII- a família acolhedora poderá optar pelo recebimento ou não do subsídio

financeiro;

VIII- A família acolhedora que tenha recebido o subsídio e não tenha cumprido as prescrições desta Lei fica obrigada ao ressarcimento da importância recebida durante o período da irregularidade.

§ 1º As crianças e adolescentes serão encaminhados para os serviços e recursos sociais da comunidade tais como creche, escola, unidades de saúde, atividades recreativas de lazer e culturais, entidades sociais de apoio, etc.

§ 2º Quando a criança e o adolescente forem reintegrados à família de origem, havendo necessidade, será fornecido à família subsídio financeiro no valor de 01 (um) salário mínimo mensal, pelo período de até 03 (três) meses, cabendo aos profissionais da Equipe Técnica a avaliação quanto à necessidade e duração do repasse do subsídio financeiro.

§ 3º A família acolhedora receberá também, seja qual for o número de crianças acolhidas, desconto no pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, na proporção de 1/12 (um doze avos) do imposto devido por mês de efetivo acolhimento, até a total isenção, tomando por base o período de guarda apurado no exercício imediatamente anterior, referente ao imóvel de residência onde a criança está acolhida, assim atestado por declaração emitida pela Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.

§ 4º Quando a criança e/ou adolescente necessitar de cuidados especiais receberá o valor indicado no § 3º, mais o valor de 1/2 (meio) salário mínimo, consideradas as seguintes situações, exceto quando a criança e o adolescente receber Benefício de Prestação Continuada (BPC):

I - usuários de substâncias psicoativas;

II – portadores de HIV;

III - portadores neoplasia (Câncer);

IV – portadores de deficiência que não tenham condições de desenvolver as atividades da vida diária (AVDs) com autonomia;

V – portadores de doenças degenerativas e psiquiátricas;

VI - excepcionalmente, a critério da equipe interdisciplinar do Serviço, quando ocorrerem outras situações consideradas especiais.

§ 5º As situações elencadas nos Incisos do Art. 22 do § 4º serão comprovadas através de atestado expedido por médico especialista.

Parágrafo único - O gestor da política de Assistência Social será o responsável pela administração dos recursos financeiros do serviço e pelo repasse dos subsídios fornecidos às famílias acolhedoras, incumbindo-lhe a prestação de contas ao Conselho Municipal de Assistência Social.

## Capítulo VII

### Do Quadro de Horários e do Controle de Frequência

**Art. 23** O horário do trabalho da Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em **Família Acolhedora** constará de quadro, organizado e afixado em lugar bem visível, sendo discriminativo para cada servidor, acaso não exista horário único para todos.

§ 1o - É obrigatória a anotação da hora de entrada e de saída, em registro manual, mecânico ou eletrônico, conforme instruções a serem expedidas pelo Ministério do Trabalho, devendo haver pré-assinalação do período de repouso.

§ 2o - O Coordenador poderá, excepcionalmente, determinar horário distinto ao servidor, desde que respeitada a jornada de trabalho e que a medida seja necessária a melhor realização do serviço.

§ 3o - Eventual saída particular durante o horário de trabalho deverá ser registrada no sistema de controle de frequência, constituindo-se falta grave sua omissão.

§ 4o - O registro indevido de horas pelo servidor, contrariando as disposições desta Lei, constitui justa causa para afastamento do serviço e adoção de medidas disciplinares pelo Município.

## Capítulo VIII

### Da Jornada de Trabalho

**Art. 24** A duração normal do trabalho, para os servidores da Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em **Família Acolhedora**, não excederá de 8 (oito) horas diárias, desde que não seja fixado expressamente outro limite.

§ 1o - Não serão descontadas nem computadas como jornada extraordinária as variações de horário no registro de ponto não excedentes de quinze minutos, observado o limite máximo de trinta minutos diários.

§ 2o - O tempo despendido pelo servidor desde a sua residência até a efetiva ocupação do posto de trabalho e para o seu retorno, caminhando ou por qualquer meio de transporte, inclusive o fornecido pelo Município, não será computado na jornada de trabalho, por não ser tempo à disposição do serviço.

§ 3o - Excetua-se do parágrafo anterior os casos em que o profissional integrante da Equipe Técnica ter sido disponibilizado por Município diferente da Sede do Serviço, quando poderá ser computado como jornada de trabalho o tempo de deslocamento de até 30 (trinta) minutos para o início da jornada, e 30 (trinta) minutos no final.

§ 4o - Ocorrendo necessidade imperiosa, poderá a duração do trabalho exceder do limite legal ou convencionado, seja para fazer face a motivo de força maior, seja para atender à realização ou conclusão de serviços inadiáveis ou cuja inexecução possa acarretar prejuízo manifesto.

**Art. 25** Os registros de início e encerramento da jornada regular de trabalho poderão ser feitos entre as 07:15 e 17:15 horas, em dias úteis de segunda a sexta-feira,

respeitado o turno e horário de trabalho de cada servidor, conforme definido no Quadro de Horários.

§ 1º - Considera-se como de serviço efetivo o período em que o servidor esteja à disposição do Município, aguardando ou executando ordens, salvo disposição especial expressamente consignada.

§ 2º - Por não se considerar tempo à disposição do serviço de acolhimento, não será computado como período extraordinário o que exceder a jornada normal, ainda que ultrapasse o limite de quinze minutos previsto no § 1º do art. 2º desta Lei, quando o servidor, por escolha própria, buscar proteção pessoal, em caso de insegurança nas vias públicas ou más condições climáticas, bem como adentrar ou permanecer nas dependências da sede física do serviço em Rodeio para exercer atividades particulares, entre outras:

I - práticas religiosas;

II - descanso;

III - lazer;

IV - estudo;

V - alimentação;

VI - atividades de relacionamento social;

VII - higiene pessoal;

VIII - troca de roupa.

**Art. 26** A duração diária do trabalho poderá ser acrescida de horas extras, em número não excedente de duas, por acordo individual.

§ 1º - A remuneração da hora extra será superior à da hora normal em cinquenta por cento.

§ 2º - Poderá ser dispensado o acréscimo de vencimentos se o excesso de horas em um dia for compensado pela correspondente diminuição em outro dia, de maneira que não exceda, no período máximo de um ano, à soma das jornadas semanais de trabalho previstas, nem seja ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias.

§ 3º - O banco de horas de que trata o § 2º deste artigo poderá ser pactuado por acordo individual escrito, desde que a compensação ocorra no período máximo de seis meses.

§ 4º - É lícito o regime de compensação de jornada estabelecido por acordo individual, tácito ou escrito, para a compensação no mesmo mês.

§ 5º - Na hipótese de rescisão do contrato de trabalho sem que tenha havido a compensação integral da jornada extraordinária, na forma dos §§ 2º e 3º deste

artigo, o servidor terá direito ao pagamento das horas extras não compensadas, calculadas sobre o valor da remuneração na data da rescisão.

**Art. 27** O não atendimento das exigências legais para compensação de jornada, inclusive quando estabelecida mediante acordo tácito, não implica a repetição do pagamento das horas excedentes à jornada normal diária se não ultrapassada a duração máxima semanal, sendo devido apenas o respectivo adicional.

Parágrafo único - A prestação de horas extras habituais não descaracteriza o acordo de compensação de jornada e o banco de horas.

## Capítulo IX

### Dos Períodos de Descanso

**Art. 28** Entre 2 (duas) jornadas de trabalho haverá um período mínimo de 11 (onze) horas consecutivas para descanso.

**Art. 29** Será assegurado a todo servidor um descanso semanal de 24 (vinte e quatro) horas consecutivas, o qual, salvo motivo de conveniência pública ou necessidade imperiosa do serviço, deverá coincidir com o domingo, no todo ou em parte.

**Art. 30** Todos os servidores em qualquer trabalho contínuo, cuja duração exceda de 6 (seis) horas, devem obrigatoriamente usufruírem do intervalo para repouso ou alimentação, o qual será, no mínimo, de 1 (uma) hora e, salvo acordo escrito ou contrato coletivo em contrário, não poderá exceder de 2 (duas) horas.

§ 1º - Não excedendo de 6 (seis) horas o trabalho, será, entretanto, obrigatório um intervalo de 15 (quinze) minutos quando a duração ultrapassar 4 (quatro) horas.

§ 2º - Os intervalos de descanso não serão computados na duração do trabalho.

§ 3º - A não concessão ou a concessão parcial do intervalo intrajornada mínimo, para repouso e alimentação, implica o pagamento, de natureza indenizatória, apenas do período suprimido, com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor da remuneração da hora normal de trabalho.

## Capítulo X

### Do Sobreaviso

**Art. 31** A Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em **Família Acolhedora** poderá ter servidores de sobreaviso ou em escala de revezamento, para executarem serviços essenciais, serviços imprevistos ou para substituições de outros servidores que faltem à escala organizada.

§ 1º - Considera-se de "sobreaviso" o servidor que permanecer em sua própria casa, aguardando a qualquer momento o chamado para o serviço.

§ 2º - Cada escala de "sobreaviso" será, no máximo, de vinte e quatro horas.

§ 3º - Os "sobreavisos", para todos os efeitos, serão remunerados à razão de R\$ 200,00 (duzentos reais) por semana, acrescidos de R\$ 100,00 (cem reais) quando incluir feriados nacionais, pagáveis na forma de adicional de "sobreaviso".

§ 4º - Considera-se "em escala de revezamento" o servidor que ficar nas dependências do serviço público, executando atividades ou aguardando ordens.

§ 5º - A escala de revezamento será, no máximo, de doze horas seguidas de serviço por trinta e seis horas ininterruptas de descanso, observados ou indenizados os intervalos para repouso e alimentação.

§ 6º - Quando, no estabelecimento ou dependência em que se achar o servidor, houver facilidade de alimentação, às doze horas de escala de revezamento, a que se refere o parágrafo anterior, poderão ser contínuas. Quando não existir essa facilidade, depois de seis horas de prontidão, haverá sempre um intervalo de uma hora para cada refeição, que não será, nesse caso, computada como de serviço.

§ 7º - A remuneração mensal pactuada pelo horário previsto nos §§ 5º e 6º deste artigo abrange os pagamentos devidos pelo descanso semanal remunerado e pelo descanso em feriados, e serão considerados compensados os feriados e as prorrogações de trabalho noturno, quando houver.

## Capítulo XI

### Das Condições Gerais

#### Seção I

##### Relativas aos servidores

**Art. 32** Quando o servidor se ausentar da sede do Serviço de Acolhimento para realizar trabalho externo ou participar de eventos de formação e/ou aperfeiçoamento autorizados pela Coordenação, ficará dispensado do registro de frequência, cabendo ao Setor de Recursos Humanos homologar a ocorrência posteriormente, mediante solicitação justificada.

Parágrafo Único - Durante os afastamentos de que tratam o caput deste artigo será considerado usufruído o horário intra e inter jornada.

**Art. 33** Na hipótese do servidor, por esquecimento, deixar de registrar o horário de sua entrada ou saída do trabalho, inclusive durante o expediente para fins particulares, o Coordenador poderá, mediante solicitação justificada, em até 24 horas da ocorrência, promover a correção da frequência, informando ao Setor de Recursos Humanos, ou ao Secretário Municipal responsável pelo servidor, eventuais abusos, inassiduidades ou desídia no exercício funcional, para fins de adoção de medidas disciplinares.

Parágrafo Único - Eventuais faltas ou atrasos, fora da hipótese tratada nesta Lei, deverão ser justificadas ao Coordenador do serviço, que avaliará a justificativa e solicitará ao Setor de Recursos Humanos o desconto ou a compensação do atraso ou falta.



**Art. 34** Para fins funcionais, aplicam-se aos servidores da Equipe Técnica do serviço, independentemente do Município de origem, os pontos facultativos e feriados do Município da sede física do serviço.

**Art. 35** Fica instituído o sistema de 'Banco de Horas', que irá possibilitar aos servidores que aderirem formalmente por acordo individual, armazenarem horas trabalhadas, a maior ou a menor, durante o mês para compensação posterior, nos moldes da presente Lei.

§ 1º - O prazo para compensação das horas acumuladas (banco de horas) será de seis meses a contar da primeira hora incluída no mesmo, sendo definida a data de compensação pela Coordenação do serviço.

§ 2º - Em caso de desligamento de qualquer dos servidores abrangidos por este artigo, as horas por ele devidas serão descontadas na rescisão contratual.

§ 3º - Fica estabelecido que o “banco de horas” do servidor corresponde tanto as horas acumuladas (saldo positivo) como as horas que faltem para completar a jornada diária (saldo negativo).

§ 4º - Permanências superiores a trinta minutos após o encerramento da jornada de trabalho somente integrarão o banco de horas quando autorizadas pela chefia imediata por meio do sistema eletrônico de ponto.

§ 5º - Para o gozo diário dos créditos contidos no banco de horas, quando superiores a trinta minutos, será necessária autorização previa do chefe imediato.

§ 6º - As horas laboradas excedentes da jornada contratual e compensadas de acordo com os critérios desta Lei não terão caráter de labor extraordinário e para o efeito de compensação serão computadas na base de uma por uma.

## Seção II

### Relativas à manutenção do serviço

**Art. 36** Compete aos Municípios conveniados responder proporcionalmente pelas despesas de manutenção e limpeza da sede física do serviço, incluindo despesas de material de limpeza, telefone de plantão e outros.

Parágrafo Único - Caberá ao Coordenador do serviço de acolhimento a requisição de compra e/ou pagamento do material ou consumo pelo município responsável, bem como o controle e prestação de contas destas despesas, observado a distribuição equitativa e uniforme para cada integrante do serviço.

**Art. 37** O processo de Monitoramento e Avaliação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora será realizado pela Equipe Técnica do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e pela Secretaria Municipal de Assistência Social, conforme preconiza o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e os espaços de controle social – CMDCA e CMAS.

**Art. 38** A avaliação das famílias acolhedoras acontecerá nos encontros de preparação e acompanhamento individual.

**Art. 39** As situações envolvendo crianças e adolescentes acolhidos serão avaliados pela Equipe Técnica responsável pelo Serviço, em parceria com o Conselho Tutelar, Poder Judiciário e Ministério Público.

**Art. 40** A família acolhedora prestará serviço de caráter voluntário não gerando, em nenhuma hipótese, vínculo empregatício ou profissional com o órgão executor do Serviço.

**Art. 41** A família acolhedora, em nenhuma hipótese, poderá se ausentar do Município de \_\_\_\_\_ com a criança ou adolescente acolhido sem a prévia comunicação à Equipe Técnica do Serviço.

**Art. 42** Fica autorizado o Executivo Municipal a editar normas e procedimentos de execução e fiscalização do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, através de Decreto Regulamentar, que deverá seguir a legislação nacional, bem como as políticas, planos e orientações dos demais órgãos oficiais.

**Art. 43** Fica o Município de \_\_\_\_\_ autorizado a celebrar Termo de Colaboração com entidades de direito público ou privado, a fim de desenvolver atividades complementares relativas ao Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e/ou subsidiar os custos do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, bem como para a formação continuada das Equipes Técnicas do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.

**Art. 44** Quando o Serviço de Família Acolhedora for executado e sua gestão realizada por ONG, por meio do Termo de Colaboração, essa deverá disponibilizar a equipe técnica, conforme Art. 16.

**Art. 45** As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta do Fundo Municipal de Assistência Social de \_\_\_\_\_, em conformidade com a dotação orçamentária relativa a Proteção Social Especial, referente aos recursos Federais, Estaduais e Próprios.

**Art. 46** É permitido a realização de termo de colaboração ou cooperação técnica entre Municípios da mesma Comarca ou Comarcas próximas, para compartilhamento da equipe técnica, desde que não ultrapasse as 15 famílias acompanhadas, preconizadas pela Resolução 01/2009, em comum acordo com o MP.

**Art. 47** É necessário regulamentar a questão do horário de trabalho da equipe técnica, sobretudo do sobreaviso, porque o serviço deverá atender as demandas 24h por dia.

**Art. 48** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Município de \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 201\_\_.

\_\_\_\_\_  
Prefeito(a) Municipal

Publicada a presente Lei na forma regulamentar, Município de \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 201\_\_.

## ANEXO 2



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

GABINETE DO DEPUTADO  
JOÃO AMIN

Lido no Expediente

35ª Sessão de 08/09/15

As Comissões de:

(5) Justiça

(11) Finanças

(53) Diretoria de Criança e do

Adolescente

Secretário

PROJETO DE LEI Nº PL/0367.7/2015



"Institui o Programa Famílias Acolhedoras no âmbito do Estado de Santa Catarina."

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Estado de Santa Catarina, o Programa Famílias Acolhedoras vinculado a Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação.

Art. 2º O Programa Famílias Acolhedoras se destina a possibilitar às crianças e adolescentes, sob medida de proteção, o acolhimento em famílias acolhedoras, determinando judicialmente, afim de assegurar a convivência familiar e comunitária.

Art. 3º O Programa Famílias Acolhedoras tem como objetivo:

I – oportunizar o cuidado individualizado da criança ou do adolescente, proporcionado pelo atendimento em ambiente familiar;

II – preservar o vínculo e o contato da criança e do adolescente com sua família de origem, salvo determinação judicial em contrário;

III – fortalecer os vínculos comunitários da criança e do adolescente, favorecendo o contato com a comunidade e a utilização da rede de serviços disponíveis;

IV – manter a preservação da história da criança e do adolescente, contando com registros e fotografias organizados, inclusive, pela família acolhedora;

V – preparar a criança e o adolescente para o desligamento e retorno à família de origem, bem como desta última a ele;

VI – estabelecer permanente comunicação com a Vara de Infância e Juventude, informando à autoridade judiciária sobre a situação das crianças e adolescentes atendidos e de suas famílias;



VII – oferecer apoio à família de origem, buscando favorecer o retorno da criança e/ou adolescente sempre que assim for avaliado como possível;

VIII – contribuir na superação das situações de violação de direitos vividas pelas crianças e adolescentes que se encontram em circunstância de vulnerabilidade social, até que seu impasse familiar seja resolvido; e

IX – oportunizar a capacitação das famílias acolhedoras, por meio de acompanhamento sistemático da equipe técnica designada para este fim, viabilizando o acesso aos serviços existentes nas redes pública e privada.

Art. 4º A equipe de referência para o atendimento psicossocial do Programa Famílias Acolhedoras será vinculado ao órgão gestor da assistência social e formada por profissionais do quadro de servidores efetivos, conforme regulamentação da política de assistência social, composta por coordenador de nível superior, assistência social e psicológica, com as seguintes finalidades:

I – avaliar e preparar as famílias acolhedoras;

II – Acompanhar as famílias acolhedoras, famílias de origem e crianças e/ou adolescentes durante o acolhimento;

III – selecionar, cadastrar e orientar, antes, durante e depois do ingresso no programa, as famílias acolhedoras, as crianças e adolescentes; e

IV – acompanhar as crianças ou adolescentes e famílias nos casos de reintegração familiar ou outra medida que se fizer necessária.

Art. 5º A equipe técnica prestará acompanhamento sistemático à família acolhedora, à criança e/ou adolescente acolhido e à família de origem, contando com o apoio dos integrantes do Sistema de Garantia de Direitos.

§ 1º A metodologia de trabalho com as famílias acolhedoras, pessoas acolhidas e famílias de origem, deverá ser construída pela equipe técnica e sofrer constante avaliação e reformulação dentro das necessidades apresentadas;

§ 2º A equipe técnica prestará informações sobre a situação da criança ou adolescente acolhidos e informará quanto à possibilidade ou não de reintegração familiar, bem como poderá ser solicitado a realização de laudo psicossocial com



apontamento das vantagens e desvantagens da medida, com vistas a subsidiar as decisões judiciais.

§3º Independente de solicitação, visando a agilidade do processo e a proteção da criança ou adolescente, a equipe técnica prestará informações à Vara da Infância e Juventude sobre a situação das crianças ou adolescentes acolhidos e as possibilidades ou não de reintegração familiar, de três em três meses.

Art. 6º O público alvo deste Programa é a criança e o adolescente que necessita de medida de proteção por impossibilidade de permanência com sua rede familiar, uma vez que existe violação de direitos.

§1º O atendimento à criança e adolescente dependerá da disponibilidade de acolhimento pelas famílias acolhedoras cadastradas, mediante parecer da equipe de referência do Programa.

§2º O acolhimento de adolescente dar-se-á, individualmente, salvo em se tratando de grupos de irmãos, observando o §1º deste artigo.

Art. 7º A execução do Programa será de responsabilidade da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, tendo assegurada sua operacionalização por meio do Sistema de Garantias de Direitos.

Art. 8º A operacionalização do Programa Famílias Acolhedoras dar-se-á conforme metodologia baseada na tipificação nacional dos Serviços Socioassistenciais e referendada pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social, além de, no que couber:

- I – organização de cadastro de famílias que manifestem interesse em acolher criança e/ou adolescente, mediante avaliação de equipe técnica especializada;
- II – responsabilização das famílias, mediante autorização judicial, de acolher esse sujeito social, enquanto sua situação não for definida;
- III – permissão para que as famílias acolhedoras prestem o acolhimento em caráter voluntário, por livre opção;







IV – cada família acolhedora deverá apresentar documentação específica, comprovando sua idoneidade, renda familiar, endereço, atestado de saúde e demais documentos de identificação;

V – o assistente social da equipe técnica do Programa receberá os encaminhamentos da criança e adolescente abrigados e fará os contatos necessários com vistas a esse acompanhamento;

VI – orientação às famílias acolhedoras, em relação ao seu desligamento do programa, havendo o critério de solicitarem-no por escrito, ou o desligamento dar-se-á por decisão da equipe técnica de trabalho;

VII – compete à equipe técnica multidisciplinar, indicar os casos pertinentes para acolhimento pela família acolhedora, mediante estudo psicossocial do caso;

IX – a família acolhedora prestará informação à equipe técnica, bem como às autoridades competentes, sobre a situação da pessoa acolhida, cabendo à equipe técnica encaminhar essas informações às autoridades competentes;

X – nos casos de inadaptação, a família procederá a desistência formal da guarda, responsabilizando-se pelos cuidados do acolhido até um novo encaminhamento, determinado judicialmente;

XI - a transferência para outra família deverá ocorrer de maneira gradativa e com o devido acompanhamento;

XII - a família acolhedora receberá informações prévias com relação à estimativa do tempo de acolhimento;

XIII - a colocação em Famílias Acolhedoras será definida pela equipe de referência do Programa, por meio de análise do perfil de família mais adequado à situação da criança e adolescente;

XIV - fica vedada a participação de pessoas inseridas na lista para adoção;

XV - será indeferida a participação no programa de pessoas inscritas na lista para adoção ou com intenção declarada de adotar crianças e adolescentes; e

XVI - havendo insucesso reiterado no acolhimento poderá a família acolhedora ser considerada como inabilitada para o acolhimento, a critério da equipe técnica.



Art. 9º A inserção da família acolhedora dar-se-á mediante os seguintes critérios:

- I - pessoa maior de dezoito anos, sem restrições quanto ao sexo e seu estado civil;
- II - pessoa/família que não tenha interesse na adoção, apresentando declaração específica;
- III - anuência de todos os membros da família;
- IV - pessoa/família com residência fixa em Santa Catarina, no mínimo, há três anos;
- V - motivação e disponibilidade de tempo para oferecer proteção e amor à criança e/ou adolescente;
- VI - possuir estabilidade financeira com, pelo menos, um membro da família trabalhando;
- VII - parecer psicossocial favorável, emitido pela equipe técnica do Programa;
- VIII - participação no processo de preparação, formação e acompanhamento; e
- IX - contribuição no que se refere à preparação da pessoa acolhida em futuras colocações junto à família ampliada, substituta, ou retorno à família biológica, sempre sob a orientação da equipe técnica;

§ 1º A família acolhedora atenderá somente uma pessoa por vez, salvo se grupos de irmãos, após avaliação e preparação desta.

§ 2º É responsabilidade das famílias acolhedoras exercer plenamente todos os direitos e responsabilidades legais reservadas ao guardião, como proteger a pessoa acolhida sob seus cuidados, nos aspectos fundamentais para seu desenvolvimento sadio, dando-lhe afeto e respeitando suas necessidades individuais.

§ 3º A duração do acolhimento ocorrerá de acordo com a situação apresentada sendo a duração máxima de referência de dois anos, mediante reavaliação a cada seis meses.





§ 4º A criança e adolescente e as famílias acolhedoras serão encaminhadas para os serviços sociais, ou mediante apoio da equipe técnica, tais como: creche, escola, unidade básica de saúde, centros de convivência, atividades recreativas, culturais e de lazer.

§ 5º É vedado o acolhimento de crianças com idade inferior a seis anos.

§ 6º O pedido judicial de guarda deverá ser encaminhado até sessenta dias após acolhimento, sob pena de revogação.

Art. 10 O monitoramento e a avaliação do Programa dar-se-á a cada três meses e com vistas a avaliar o alcance dos objetivos propostos, bem como o impacto social gerado, dada sua implementação.

§ 1º Buscar-se-á avaliar sistematicamente a metodologia aplicada, o comprometimento e participação da comunidade no processo, a coparticipação da rede de atendimento estadual e particular, conforme os seguintes indicadores:

I - inclusão da criança e do adolescente em estabelecimento de ensino, sendo assegurados os acompanhamentos e encaminhamentos necessários ao caso;

II - atendimento periódico e em caráter de acompanhamento nos níveis de atuação na área da saúde (promoção, prevenção, tratamento e reabilitação);

III - inserção da criança e do adolescente em processo de acolhimento em atividades comunitárias, esportivas, de lazer, culturais e religiosas; e

IV - se todas as famílias estão correspondendo às orientações, ações desenvolvidas e encaminhamentos às políticas públicas, assegurando a provisoriedade da medida e visando o retorno da criança e adolescente a sua reinserção familiar e comunitária.

Art. 11 O término do acolhimento familiar da criança e/ou adolescente dar-se-á por determinação judicial, atendendo aos encaminhamentos pertinentes ao retorno à família de origem ou outras medidas que se fizerem necessárias, determinadas judicialmente, por meio das seguintes estratégias:

I - acompanhamento psicossocial à família acolhedora após o desligamento da criança e/ou adolescente, atento às suas necessidades; e



II - orientação e supervisão do processo de visitas entre a família acolhedora e a família que recebeu a criança após término do acolhimento, desde que assim seja o desejo das partes.

Art. 12 As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias da Secretaria Estadual de Assistência Social, Trabalho e Habitação, ficando o Executivo autorizado a abrir crédito suplementar, se necessário, para dar cumprimento aos objetivos deste Programa.

Art. 13 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em



Deputado João Amin



#### JUSTIFICATIVA

É de conhecimento de todos a importância da participação da família no desenvolvimento de crianças e adolescentes, sendo o grande alicerce para o crescimento do ser humano.

Apesar de ser de suma importância da família na criação de crianças e adolescentes, não podemos ignorar que em muitos casos essa convivência não se dá de forma saudável, tendo que haver proteção do Estado para aqueles que tem seu direito constitucional ameaçado.

Muitas das situações que envolvem desrespeito ao direito de crianças e adolescentes são transitórias, podendo ser resolvidas através de ações desenvolvidas pelo Poder Público visando restaurar a convivência saudável.

Este Projeto de Lei visa dar à criança e adolescente que está temporariamente fora de contato com sua rede familiar, possa continuar tendo uma convivência em família para que não tenha seu desenvolvimento ainda mais prejudicado.

Pelos argumentos expostos, e pela importância do tema aqui tratado, entendo estar justificada a presente proposta legislativa, motivo pelo qual submeto aos Senhores Deputados e Deputadas e peço-lhes sua aprovação.

  
Deputado João Amin

**LEI Nº 9197, DE 17 DE JANEIRO DE 2013.**

**INSTITUI O PROGRAMA FAMÍLIAS  
ACOLHEDORAS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE  
FLORIANÓPOLIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**

Faço saber a todos os habitantes do município de Florianópolis, que a Câmara Municipal de Florianópolis aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** Fica instituído, no âmbito do Município, o Programa Famílias Acolhedoras vinculado à Secretaria da Assistência Social e executado pela diretoria de proteção de alta complexidade.

**Art. 2º** O Programa Famílias Acolhedoras se destina a possibilitar às crianças e adolescentes, sob medida de proteção, o acolhimento em famílias acolhedoras, determinado judicialmente, a fim de assegurar a convivência familiar e comunitária.

**Art. 3º** O Programa Famílias Acolhedoras tem como objetivo:

I - oportunizar o cuidado individualizado da criança ou do adolescente, proporcionado pelo atendimento em ambiente familiar;

II - preservar o vínculo e o contato da criança e do adolescente com a sua família de origem, salvo determinação judicial em contrário;

III - fortalecer os vínculos comunitários da criança e do adolescente, favorecendo o contato com a comunidade e a utilização da rede de serviços disponíveis;

IV - manter a preservação da história da criança e do adolescente, contando com registros e fotografias organizados, inclusive, pela família acolhedora;

V - preparar a criança e o adolescente para o desligamento e retorno à família de origem, bem como desta última a ele;

VI - estabelecer permanente comunicação com a Vara da Infância e Juventude, informando à autoridade judiciária sobre a situação das crianças e adolescentes atendidos e de suas famílias;

VII - oferecer apoio à família de origem, buscando favorecer o retorno da criança e/ou adolescente sempre que assim for avaliado como possível;

VIII - contribuir na superação das situações de violação de direitos vividas pelas crianças e adolescentes que se encontram em circunstância de vulnerabilidade social, até que seu impasse familiar seja resolvido; e

IX - oportunizar a capacitação das famílias acolhedoras, por meio de acompanhamento sistemático da equipe técnica designada para este fim,

viabilizando o acesso aos serviços existentes nas redes pública e privada.

~~Art. 4º A equipe de referência para o atendimento psicossocial do Programa Famílias Acolhedoras será vinculada ao órgão gestor da assistência social e formada por profissionais do quadro de servidores efetivos, conforme regulamentação da política de assistência social, composta por coordenador de nível superior, assistência social e psicológica, com as seguintes finalidades:~~

**Art. 4º** A equipe de referência para o atendimento psicossocial do Programa Famílias Acolhedoras será vinculada ao órgão gestor da assistência social e formada por profissionais do quadro de servidores efetivos com experiência em função congênere ao do coordenador do programa, com carga horária mínima de trinta horas semanais para a equipe de referência, conforme regulamentação da política de assistência social, composta por coordenador de nível superior, assistência social e psicológica, com as seguintes finalidades: (Redação dada pela Lei nº [9450/2014](#))

I - avaliar e preparar as famílias acolhedoras;

II - acompanhar as famílias acolhedoras, famílias de origem e crianças e/ou adolescentes durante o acolhimento;

III - selecionar, cadastrar e orientar, antes, durante e depois do ingresso no programa, as famílias acolhedoras, as crianças e adolescentes; e

IV - acompanhar as crianças ou adolescentes e famílias nos casos de reintegração familiar ou outra medida que se fizer necessária.

**Art. 5º** A equipe técnica prestará acompanhamento sistemático à família acolhedora, à criança e/ou adolescente acolhido e à família de origem, contando com o apoio dos integrantes do Sistema de Garantia de Direitos.

§ 1º A metodologia de trabalho com as famílias acolhedoras, pessoas acolhidas e famílias de origem, deverá ser construída pela equipe técnica e sofrer constante avaliação e reformulação dentro das necessidades apresentadas.

§ 2º A equipe técnica prestará informações sobre a situação da criança ou adolescente acolhidos e informará quanto à possibilidade ou não de reintegração familiar, bem como poderá ser solicitado a realização de laudo psicossocial com apontamento das vantagens e desvantagens da medida, com vistas a subsidiar as decisões judiciais.

§ 3º Independente de solicitação, visando a agilidade do processo e a proteção da criança ou adolescente, a equipe técnica prestará informações à Vara da Infância e Juventude sobre a situação das crianças ou adolescentes acolhidos e as possibilidades ou não de reintegração familiar, de três em três meses.

~~Art. 6º O público alvo deste Programa é a criança e o adolescente que necessita de medida de proteção por impossibilidade de permanência com sua rede familiar, uma vez que existe violação de direitos.~~

**Art. 6º** O público alvo deste Programa é a criança e o adolescente encaminhado,

exclusivamente, por determinação judicial, que necessita de medida de proteção por impossibilidade de permanência com sua rede familiar, uma vez que existe violação de direitos. (Redação dada pela Lei nº [9450/2014](#))

§ 1º O atendimento à criança e adolescente dependerá da disponibilidade de acolhimento pelas famílias acolhedoras cadastradas, mediante parecer da equipe de referência do Programa.

§ 2º O acolhimento de adolescente dar-se-á, individualmente, salvo em se tratando de grupos de irmãos, observando o § 1º deste artigo.

**Art. 7º** A execução do Programa será de responsabilidade da Secretaria de Assistência Social, tendo assegurada a sua operacionalização por meio do Sistema de Garantia de Direitos.

**Art. 8º** A operacionalização do Programa Famílias Acolhedoras dar-se-á conforme metodologia baseada na tipificação nacional dos Serviços Socioassistenciais e referendada pelos Conselhos Municipal de Assistência Social, além de, no que couber:

I - organização de cadastro de famílias que manifestem interesse em acolher criança e/ou adolescente, mediante avaliação de equipe técnica especializada;

II - responsabilização das famílias, mediante autorização judicial, de acolher esse sujeito social, enquanto sua situação não for definida;

~~III - permissão para que as famílias acolhedoras prestem o acolhimento em caráter voluntário, por livre opção;~~

III - permissão para que as famílias acolhedoras prestem o acolhimento em caráter voluntário, por livre opção, com previsão de auxílio de custo às famílias inscritas no programa durante o período de acolhimento da criança ou adolescente; (Redação dada pela Lei nº [9450/2014](#))

IV - cada família acolhedora deverá apresentar documentação específica, comprovando sua idoneidade, renda familiar, endereço, atestado de saúde e demais documentos de identificação;

V - o assistente social da equipe técnica do Programa receberá os encaminhamentos da criança e adolescente abrigados e fará os contatos necessários com vistas a esse acompanhamento;

VI - orientação às famílias acolhedoras, em relação ao seu desligamento do Programa, havendo o critério de solicitarem-no por escrito, ou o desligamento dar-se-á por decisão da equipe técnica de trabalho;

VII - compete à equipe técnica multidisciplinar, indicar os casos pertinentes para acolhimento pela família acolhedora, mediante estudo psicossocial do caso;

VIII - os profissionais do Programa Famílias Acolhedoras efetuarão o contato com a família cadastrada, observadas as características e necessidades do acolhido, e respeitadas as preferências definidas na ocasião do cadastramento

(sexo/idade/receptividade para grupos de irmãos/etc.);

IX - a família acolhedora prestará informação à equipe técnica, bem como às autoridades competentes, sobre a situação da pessoa acolhida, cabendo à equipe técnica encaminhar essas informações às autoridades competentes;

X - nos casos de inadaptação, a família procederá a desistência formal da guarda, responsabilizando-se pelos cuidados do acolhido até um novo encaminhamento, determinado judicialmente;

XI - a transferência para outra família deverá ocorrer de maneira gradativa e com o devido acompanhamento;

XII - a família acolhedora receberá informações prévias com relação à estimativa do tempo de acolhimento;

XIII - a colocação em Famílias Acolhedoras será definida pela equipe de referência do Programa, por meio de análise do perfil de família mais adequado à situação da criança e adolescente;

XIV - fica vedada a participação de pessoas inseridas na lista para adoção;

XV - será indeferida a participação no Programa de pessoas inscritas na lista para adoção ou com intenção declarada de adotar crianças e adolescentes; e

XVI - havendo insucesso reiterado no acolhimento poderá a família acolhedora ser considerada como inabilitada para o acolhimento, a critério da equipe técnica.

**Art. 9º** A inserção da família acolhedora dar-se-á mediante os seguintes critérios:

I - pessoa maior de dezoito anos, sem restrições quanto ao sexo e seu estado civil;

II - pessoa/família que não tenha interesse na adoção, apresentando declaração específica;

III - anuência de todos os membros da família;

IV - pessoa/família com residência fixa em Florianópolis, no mínimo, há três anos;

V - motivação e disponibilidade de tempo para oferecer proteção e amor à criança e/ou adolescente;

VI - possuir estabilidade financeira com, pelo menos, um membro da família trabalhando;

VII - parecer psicossocial favorável, emitido pela equipe técnica do Programa;

VIII - participação no processo de preparação, formação e acompanhamento; e

IX - contribuição no que se refere à preparação da pessoa acolhida em futuras colocações junto à família ampliada, substituta, ou retorno à família biológica, sempre sob a orientação da equipe técnica;



§ 1º A família acolhedora atenderá somente uma pessoa por vez, salvo se grupos de irmãos, após avaliação e preparação desta.

§ 2º É responsabilidade das famílias acolhedoras exercer plenamente todos os direitos e responsabilidades legais reservadas ao guardião, como proteger a pessoa acolhida sob seus cuidados, nos aspectos fundamentais para seu desenvolvimento sadio, dando-lhe afeto e respeitando suas necessidades individuais.

§ 3º A duração do acolhimento ocorrerá de acordo com a situação apresentada sendo a duração máxima de referência de dois anos, mediante reavaliação a cada seis meses.

§ 4º A criança e adolescente e as famílias acolhedoras serão encaminhadas para os serviços sociais, ou mediante apoio da equipe técnica, tais como: creche, escola, unidade básica de saúde, centros de convivência, atividades recreativas, culturais e de lazer.

§ 5º É vedado o acolhimento de crianças com idade inferior a seis anos.

§ 6º O pedido judicial de guarda deverá ser encaminhado até sessenta dias após acolhimento, sob pena de revogação.

**Art. 10** O monitoramento e a avaliação do Programa dar-se-á a cada três meses e com vistas a avaliar o alcance dos objetivos propostos, bem como o impacto social gerado, dada sua implementação.

§ 1º Buscar-se-á avaliar sistematicamente a metodologia aplicada, o comprometimento e participação da comunidade no processo, a coparticipação da rede de atendimento municipal e particular, conforme os seguintes indicadores:

I - inclusão da criança e do adolescente em estabelecimento de ensino, sendo assegurados os acompanhamentos e encaminhamentos necessários ao caso;

II - atendimento periódico e em caráter de acompanhamento nos níveis de atuação na área da saúde (promoção, prevenção, tratamento e reabilitação);

III - inserção da criança e do adolescente em processo de acolhimento em atividades comunitárias, esportivas, de lazer, culturais e religiosas; e

IV - se todas as famílias estão correspondendo às orientações, ações desenvolvidas e encaminhamentos às políticas públicas, assegurando a provisoriedade da medida e visando o retorno da criança e adolescente a sua reinserção familiar e comunitária.

**Art. 11** O término do acolhimento familiar da criança e/ou adolescente dar-se-á por determinação judicial, atendendo aos encaminhamentos pertinentes ao retorno à família de origem ou outras medidas que se fizerem necessárias, determinadas judicialmente, por meio das seguintes estratégias:

I - acompanhamento psicossocial à família acolhedora após o desligamento da criança e/ou adolescente, atento às suas necessidades; e



II - orientação e supervisão do processo de visitas entre a família acolhedora e a família que recebeu a criança após término do acolhimento, desde que assim seja o desejo das partes.

**Art. 12** As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias do Fundo Municipal de Assistência Social, ficando o Executivo Municipal autorizado a abrir crédito suplementar, se necessário, para dar cumprimento aos objetivos deste Programa.

**Art. 13** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis, aos 17 de janeiro de 2013.

CÉSAR SOUZA JÚNIOR  
PREFEITO MUNICIPAL